



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOIRO ESTADUAL**

Ofício DITE/SEF n. 745/2022

Florianópolis, data da assinatura digital.

REF.: SCC 15390/2022

À Consultoria Jurídica,

Trata-se de Diligência ao Projeto de Lei n. 220/2023, de autoria do Deputado Fabiano da Luz, que *Institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá outras providências*.

Resumidamente, a proposta impõe ao Poder Público, e, dada a afinidade temática, mais especificamente à Secretaria de Estado da Saúde (SES), o dever de assegurar uma série de direitos e prioridades previstas no PL voltados a um atendimento integral à saúde da pessoa com diabetes.

Quanto ao aspecto financeiro, a proposta tende ao incremento de despesas na SES; quanto à assunção de compromissos e despesas pela SES, temos a dizer que o Poder Executivo assegura à Saúde o percentual mínimo – tem sido superior – de 12% da Receita Líquida de Impostos, nos termos do art. 198 da Constituição Federal e art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A gestão desses recursos cabe integralmente à SES, lhes competindo a definição das prioridades da área, nos limites previstos no Orçamento e na Programação Financeira.

Outrossim, para a criação de despesas é importante que seja observado o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deve-se considerar, ainda, a proporção entre despesas correntes e receitas correntes (poupança corrente), indicador previsto no art. 167-A da Constituição Federal, acrescido pela EC n. 109, de 2021. Na última verificação realizada em outubro/2023, esse indicador atingiu o percentual de 88,21%, a exigir prudência na assunção de novas despesas, eis que a partir de 85% é facultada, e de 95% obrigatória, a adoção de mecanismos de ajuste fiscal.

Assim, o PL deve ser avaliado pela SES, que, acaso se posicione favorável, deverá ter a mencionada despesa compreendida no seu planejamento orçamentário-financeiro, observando-se, especialmente, o limite de suas dotações e da programação financeira. Lembramos que é “vedada às unidades gestoras a realização de despesa ou a assunção de compromissos que não sejam compatíveis com os limites disponíveis e o cronograma” (art. 7º do Decreto n. 13/2023).

Atenciosamente,

Clóvis Renato Squio
Diretor do Tesouro Estadual



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1FD6B86Z**

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



CLÓVIS RENATO SQUIO (CPF: 005.XXX.039-XX) em 16/11/2023 às 14:12:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:31:45 e válido até 30/03/2118 - 12:31:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MzkwXzE1NDA1XzlwMjNfMUZENkI4Nlo=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015390/2023** e o código **1FD6B86Z** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

PARECER Nº 399/2023-PGE/COJUR/SEF

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 15390/2023

Assunto: Diligência em Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Ementa: Diligência. Projeto de Lei nº 220/2023, que "institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Observância dos apontamentos efetuados pela Diretoria do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda.

RELATÓRIO

Trata-se de diligência acerca do Projeto de Lei 220/2023 que "institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado do (sic) Santa Catarina(p. 03 -15).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado Casa Civil, por meio do Ofício nº 1169/SCC-DIAL-GEMAT (p. 02), solicitou a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda sobre o PL em questão, a fim de subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado à ALESC.

É o relato do essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, portanto, adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nos termos do art. 19, § 1º, inciso II, do Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a resposta à diligência deverá tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo elaborado pela consultoria jurídica ou unidade de assessoramento jurídico e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da entidade de administração indireta consultada. Senão vejamos:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC relativas a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

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. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, 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 (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017)

III – ser apresentada em meio digital, observado o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 1.317, de 2017) (grifou-se)

O pedido de diligência em análise busca obter a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) quanto ao PL em comento, tendo em vista a competência da SEF para manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário, nos termos do art. 36, incisos I e IV, alínea “i”, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019¹.

A Proposta Legislativa nº 220/2023, de iniciativa parlamentar visa “instituir o Estatuto do Portador de Diabetes, destinado a reunir e estabelecer as normas de proteção aos direitos das pessoas com diabetes e a estabelecer deveres inerentes ao paciente assistido pelo Poder Público, como medida de corresponsabilização com seu tratamento” (art. 1º)

Vejamos a justificativa da propositura do projeto ora analisado (p. 08-10):

A presente proposição tem por finalidade instituir no Estado de Santa Catarina o Estatuto do Portador de Diabetes, uma norma de conteúdo estritamente programático ao estabelecer diretrizes, normas e critérios básicos para assegurar, promover, proteger e resguardar o exercício pleno dos direitos das pessoas com diabetes.

De plano, convém esclarecer que, conforme se depreende do texto da proposição, a presente medida legislativa dispõe de assunto perfilado no elenco de matérias de competência do Estado, uma vez que estipula normas de proteção e defesa da saúde.

¹LCE nº 741/2019- Art. 36. À SEF compete: I – manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário;(…) IV – desenvolver as atividades relacionadas com: (...) i) acompanhamento, fiscalização, gestão, revisão, adequação e revogação dos tratamentos tributários diferenciados e de todos os benefícios fiscais previstos na legislação tributária catarinense, na forma da lei;(…).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

Nessa medida, a iniciativa legislativa em apreço, sob o ponto de vista jurídico, certamente se afeiçoa ao inciso XII, do artigo 24, da Constituição Federal, que outorga aos Estados-Membros legislar, concorrentemente, sobre "previdência social, proteção e defesa da saúde", e atua no exato limite circunscrito pelo "caput" do artigo 10 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Ademais, frisa-se, que a proposta em comento não cria ou redesenha qualquer órgão da Administração Pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos já estabelecidos, como também, não cria despesas extraordinárias não havendo, portanto, seguindo melhor orientação da jurisprudência do STF óbice de natureza constitucional

.Nesse sentido "I. Recurso extraordinário com agravo.Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Lei 5.616/2013,do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública,não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (STF, ARE 878911 RG /Rio de Janeiro - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento no dia 29/09/2016).

No referido julgamento, o insigne STF ratificou seu entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentares tão taxativamente previstas na Constituição, não permitindo interpretação ampliativa.Diante disso, a Corte Suprema da Nação editou o Tema de Repercussão Geral nº 917,o qual estatui verbis: "não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo Lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos".

Assim, somente nas hipóteses previstas no art.61, §1º, da Constituição Federal, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa

.Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, o exmo. STF já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, §1º, II, b, da Carta da República, somente se aplica aos Territórios Federais(ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

Pela leitura atenta dos dispositivos insertos na proposição em foco, verifica-se que não há criação de despesas ou modificação da organização do Poder Público estadual. Não determina a criação ou extinção de Secretarias, tampouco, estabelece novas atribuições para órgãos ou agentes do Poder Executivo,não exige a contratação de novos profissionais, nem versa sobre o regime jurídico dos servidores. Trata, tão



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

somente de definições, princípios, procedimento preferencial e declaração de direitos, competido ao Chefe do Executivo adotar as providências a seu critério e de oportunidade e conveniência que lhe aprouverem na implantação, complementação e aperfeiçoamento da aludida política, o que afasta qualquer alegação de inconstitucionalidade da matéria em apreço.

Assinala-se que o e. STF afirma reiteradamente em seus Julgados que a mera carência de dotação orçamentária específica não pode conduzir ao reconhecimento da existência de vício de constitucionalidade, importando, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. A este título, veja-se o voto do Ministro Nelson Jobim, relator da ADI 2.343, verbis:

"Observa-se que o conteúdo material da norma encerra uma proposição no tempo futuro a ser cumprida pelo Poder Executivo. O que a Lei de Diretrizes Orçamentárias gera ao disciplinar servirá de parâmetros, obedecendo os limites a ela impostos. Este Tribunal já se pronunciou no sentido de que a inexistência de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias torna inexecutável, no exercício em que ela vige, as providências não autorizadas, mas não as invalida, nem as nulifica." O precedente retro foi, por diversas vezes, reafirmado por aquela corte, conforme se verifica do seguinte excerto, retirado de voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI 3.599: "O tema é conhecido do Supremo Tribunal Federal há bastante tempo. Na ADI 1292 MT, Rel. Ilmar Galvão, unânime, DJ de 15.9.1995, sagrou-se o entendimento de que não se viabiliza controle abstrato de constitucionalidade quando se pretende confrontar norma que impõe despesa alusiva à vantagem funcional e a art. 169 da Constituição, pois a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Outros precedentes seguiram-se, todos no sentido do não conhecimento da ação direta quando fundada no argumento da ausência de prévia dotação orçamentária para a realização de despesas (ADI 1585 DF, Rel. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ de 3.4.1998; ADI 2.939 SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343 SC, Rel. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003)".

Superada a questão da constitucionalidade e da legalidade passo ao mérito da presente proposição.

A organização Mundial da saúde (OMS) acredita que 1 em cada 11 pessoas no mundo tem diabetes. Esse número só cresce. Em 2014, a estatística apontava para 422 milhões de diabéticos, um salto em relação aos 108 milhões de 1980.

Só no Brasil, entre 2006 e 2016, segundo o Ministério da Saúde, houve um aumento de 60% no diagnóstico da doença, e seu custo deve dobrar até 2030 - chegando a US\$ 97 bilhões, em estimativas mais conservadoras, ou até US\$ 123 bilhões (R\$ 406 bilhões), em um pior cenário. No país, o diagnóstico passou de 5,5% da população para 8,9 %, e o desafio passa pela falta de controle glicêmico dos pacientes: 50% dos diabéticos desconhecem o diagnóstico.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

A diabetes é uma doença metabólica: seu portador não consegue degradar moléculas de glicose corretamente ou em velocidade suficiente. A glicose é um tipo de açúcar básico que ingerimos na alimentação, e é essencial para a vida. A alta taxa de glicose circulante no sangue, entretanto, pode provocar danos em órgãos como os rins, além de poder levar à amputação de membros inferiores e causar cegueira.

Pacientes com hiperglicemia são mais suscetíveis a ataques cardíacos ou derrames.

A diabetes se divide em duas categorias, os tipos 1 e 2. A primeira é uma forma de diabetes relacionada ao sistema autoimune, em geral identificada na infância ou adolescência. As células responsáveis pela defesa do organismo acabam atacando outras, capazes de sintetizar insulina, por causa de um defeito no sistema imunológico. Os pacientes diagnosticados com essa variação são chamados de insulino-dependentes, pois precisam fazer uma reposição da insulina, além de se tratarem com outros medicamentos, adotarem alimentação balanceada e realizarem atividade física. Na diabetes do tipo 2, a administração de insulina é necessária apenas em alguns casos. A maior incidência de diabetes se concentra nesse grupo, que é quando o organismo não produz insulina suficiente para controlar a taxa de açúcar no sangue, ou não é capaz de usar adequadamente a que produz. Desde o anúncio da China, em 2020, sobre a identificação de um novo tipo de Corona Vírus, tem-se amplamente publicado pelos meios científicos nacionais e internacionais sobre a relação estrita entre os casos graves da doença com pessoas acometidas por doenças crônicas, especificamente, doenças crônicas relacionadas ao coração, diabetes e pulmonares.

Segundo dados divulgados em 22 de abril de 2020, no site www.saude.abril.com.br, 55% das pessoas acometidas pelo corona vírus, tinham algum tipo de doença crônica, entre diabetes, cardiovasculares, digestivos, respiratórios e cânceres

A relação do corona vírus com a diabetes tem a ver com as condições de imunidade a que se encontram as pessoas acometidas por essa doença crônica. A baixa imunidade é apenas uma das consequências dessa doença.

Assim, pretende-se, a partir desta proposição, aprofundar a discussão com os atores sociais envolvidos para que a legislação se torne mais humana e coesa a fim de que o cidadão tenha condições de identificar e reivindicar os benefícios a que faz jus, com celeridade que a doença exige, sendo poupado do sofrimento e humilhações desnecessárias, principalmente, em período de pandemias mundiais.

Ser reconhecido e respeitado como cidadão pode não curar a doença, mas encoraja o paciente a conviver com a sobrecarga que ela acarreta. Devemos ter em mente que o paciente com diabetes, por todo esse sofrimento multifacetado a que é exposto, tem o direito não apenas a uma morte digna, mas sobretudo, a uma vida digna.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

Diante do conteúdo da proposta, a COJUR da SEF entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Diretorias de Planejamento do Tesouro Estadual (DITE) a fim de colher sua manifestação.

A o corpo técnico informou que a proposta legislativa *“a proposta tende ao incremento de despesas na SES; quanto à assunção de compromissos e despesas pela SES, temos a dizer que o Poder Executivo assegura à Saúde o percentual mínimo – tem sido superior – de 12% da Receita Líquida de Impostos, nos termos do art. 198 da Constituição Federal e art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A gestão desses recursos cabe integralmente à SES, lhes competindo a definição das prioridades da área, nos limites previstos no Orçamento e na Programação Financeira”*. (p. 17).

A DITE também pontuou que, a criação de despesa exige que seja observado o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A referida diretoria aduziu que na última verificação realizada em outubro/2023, o indicador de despesas correntes e receitas correntes atingiu o percentual de 88,21%, o que exige cautela da Administração. Isso porque deve-se atentar ao disciplinado no art. 167-A da Constituição Federal (CF), que assim determina:

Art. 167-A - Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a **relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95%** (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, **enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação** da: [...]

§ 1º **Apurado que a despesa corrente supera 85%** (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, sem exceder o percentual mencionado no caput deste artigo, **as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte, implementadas** por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos. (grifo nosso)

Nesse sentido, a mencionada Diretoria se posicionou no sentido de que o PL deve ser analisado pela Secretaria de Estado da Saúde (SES) *“que, acaso se posicione favorável, deverá ter a mencionada despesa compreendida no seu planejamento orçamentário-financeiro, observando-se, especialmente, o limite de suas dotações e da programação financeira. Lembramos que é vedada às unidades gestoras a realização de despesa ou a assunção de compromissos que não sejam compatíveis com os limites disponíveis e o cronograma”* (art. 7º do Decreto n. 13/2023)”. (p. 17)

É importante ressaltar, ainda, que a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016, que inseriu o art. 113 nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, é um requisito para as proposições legislativas que criem ou alterem despesas obrigatórias ou gerem renúncia de receita a elaboração de estimativa do impacto orçamentário e financeiro:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

E ao analisar a aplicação do dispositivo em questão, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucionais leis estaduais que descumpriram o preceito:

EMENTA: Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. **2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática.** 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: **“É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”** (ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI Nº 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** 2. A previsão de incentivos fiscais para atenuar situações caracterizadoras de vulnerabilidades, como ocorre com os portadores de doenças graves, não agride o princípio da isonomia tributária. Função extrafiscal, sem desbordar do princípio da proporcionalidade. Previsão abstrata e impessoal. Precedentes. Ausência de inconstitucionalidade material. 3. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento. (ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021)

Assim, diante das considerações da área técnica desta Secretaria de Estado da Fazenda, mostra-se prudente alertar o parlamento sobre o tema, a fim de permitir a eventual instrução do projeto de lei apresentado em consonância com os aspectos financeiros destacados.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, no que compete à esfera de competência da Secretaria de Estado da Fazenda, opina-se² pelo encaminhamento dos apontamentos levantados pela Diretoria

²Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, “(...) o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA**

supramencionada, informando o parlamento sobre os temas trazidos, a fim de contribuir com a eventual instrução do projeto de lei apresentado, em consonância com os aspectos financeiros e orçamentários destacados.

É o parecer.

Encaminhe-se à autoridade competente para proferir decisão.

GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **61G6ML3N**

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



GABRIEL PEDROZA BEZERRA RIBEIRO (CPF: 088.XXX.884-XX) em 17/11/2023 às 15:09:04

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:37:44 e válido até 24/07/2120 - 13:37:44.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MzkwXzE1NDA1XzlwMjNfNjFHnk1MM04=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015390/2023** e o código **61G6ML3N** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Autos nº: SCC 15390/2023

Acolho o Parecer nº 399/2023-PGE/COJUR/SEF, da Consultoria Jurídica desta Secretaria de Estado da Fazenda.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado Casa Civil, para conhecimento e providências pertinentes.

[assinado digitalmente]

Cleverson Siewert

Secretário de Estado da Fazenda



Assinaturas do documento



Código para verificação: **XML507T0**

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



CLEVERSON SIEWERT (CPF: 017.XXX.629-XX) em 20/11/2023 às 18:35:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 18:34:16 e válido até 02/01/2123 - 18:34:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MzkwXzE1NDA1XzlwMjNfWE1MNTA3VDA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015390/2023** e o código **XML507T0** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO

Ofício SEF/GABS nº 892/2023

Florianópolis, data da assinatura digital.

Senhora Diretora,

Em resposta ao ofício nº 1169/SCC-DIAL-GEMAT, constante nos autos SCC 15390/2023, referente ao pedido de diligência do Projeto de Lei nº 220/2023, que *“institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina”*, de autoria do ilustre Deputado Fabiano da Luz, sirvo-me do presente para encaminhar a manifestação desta Secretaria, com base nas explicações da área técnica.

Através da referida propositura parlamentar pretende-se instituir no Estado de Santa Catarina o Estatuto do Portador de Diabetes, com o objetivo de estipular normas de proteção aos direitos das pessoas com diabetes e a estabelecer deveres inerentes ao paciente assistido pelo Poder Público, como medida de corresponsabilização com seu tratamento.

No que diz respeito aos aspectos financeiros, a Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), embora reconheça que a proposta tem caráter programático, antevê aumento de despesas e pontuou sobre a necessidade de estrita observância às exigências dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LFR), especialmente no que toca à ação ou programa que acarrete aumento de despesa.

Ademais, a referida Diretoria destacou que a proposta em questão trata de assuntos relacionados à gestão de recursos financeiros ligados à Secretaria de Estado da Saúde (SES).

Destaca ainda, que o incremento das receitas também afeta a métrica da 'Poupança Corrente', um indicador que avalia a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes, conforme estabelecido no artigo 167-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 109 de 2021.

Segundo a DITE, nos cálculos mais recentes realizados em outubro de 2023, esse indicador alcançou o valor de 88,21%, o que demanda uma abordagem cuidadosa na execução das políticas governamentais. Isso ocorre porque, a partir do patamar de 85%, é possível adotar medidas de ajuste fiscal de forma opcional, e quando atinge 95%, torna-se obrigatória a implementação desses mecanismos.

Ressalta-se sobre a assunção de novas despesas, e considerando todo o desafio financeiro que as contas públicas herdadas nos impuseram, tomou-se a decisão de implementação de um Plano de Ajuste Fiscal (PAFISC) visando alcançar o equilíbrio financeiro e orçamentário por meio da qualificação e racionalização do gasto público, bem como, pela potencialização das receitas.

À Senhora
JÉSSICA CAMPOS SAVI
Diretora de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Florianópolis-SC



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO

Assim, conforme apontado pela área técnica, recomendamos que o presente processo seja encaminhado à Secretaria de Estado da Saúde (SES), para análise e manifestação em relação ao mérito e à viabilidade da iniciativa proposta pelo Ilustre Deputado Fabiano da Luz, nos limites previstos no seu orçamento e programação financeira.

Sem mais para o momento, reitero votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Cleverson Siewert
Secretário de Estado da Fazenda
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **13CAK98H**

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



CLEVERSON SIEWERT (CPF: 017.XXX.629-XX) em 20/11/2023 às 18:35:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 18:34:16 e válido até 02/01/2123 - 18:34:16.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1MzkwXzE1NDA1XzlwMjNfMTNDQUs5OEg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015390/2023** e o código **13CAK98H** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 536/2023-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 15389/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0220/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0220/2023, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá outras providências". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (CRFB, arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a"; CESC, art. 50, § 2º, VI e 71, IV, "a"). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da separação dos poderes, na vertente da reserva de administração (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). 3. Inconstitucionalidade formal orgânica. Ofensa à autonomia municipal. CRFB, art. 18. 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1168/SCC-DIAL-GEMAT, de 9 de novembro de 2023, solicitou a manifestação desta Procuradoria exclusivamente sobre a constitucionalidade e a legalidade do Projeto de Lei nº 0220/2023, de origem parlamentar, que "Institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá 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/0396/2023.

Transcreve-se o teor do projeto apresentado pelo parlamentar proponente:

TÍTULO I – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto do Portador de Diabetes, destinado a reunir e estabelecer as normas de proteção aos direitos das pessoas com diabetes e a estabelecer deveres inerentes ao paciente assistido pelo Poder Público, como medida de corresponsabilização com seu tratamento.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se pessoa com diabetes aquela que tenha o regular diagnóstico, nos termos de relatório elaborado por médico devidamente inscrito no conselho profissional, acompanhado pelos laudos e exames diagnósticos complementares necessários para a correta caracterização da doença.

Art. 3º Este Estatuto se baseia no direito fundamental à saúde e visa proporcionar melhor qualidade de vida às pessoas diabéticas.

TÍTULO II – DOS PRINCÍPIOS

Art. 4º São princípios essenciais deste Estatuto:



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

- I - respeito à dignidade da pessoa humana, à igualdade, à não discriminação e à autonomia individual;
- II - acesso universal e equânime ao tratamento adequado;
- III - diagnóstico precoce;
- IV- estímulo à prevenção;
- V- Informação clara e confiável sobre a doença e o seu tratamento;
- VI - transparência das informações dos órgãos e das entidades em seus processos, prazos e fluxos;
- VII - oferecimento de tratamento sistêmico referenciado em acordo com diretrizes preestabelecidas por órgãos públicos competentes;
- VIII - estímulo à conscientização, à educação e ao apoio Familiar;
- IX - ampliação da rede de atendimento de Forma regionalizada e de sua infraestrutura;
- X - sustentabilidade dos tratamentos; e
- XI - humanização da atenção ao paciente e à sua Família.

TITULO III

DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Art. 5º São direitos fundamentais do paciente com diabetes:

- I - obtenção de diagnóstico precoce;
- II - acesso a tratamento universal, equânime, adequado e menos nocivo;
- III - obtenção de informações claras, completas, compreensíveis e precisas sobre sua saúde, diagnósticos, exames solicitados e tratamentos indicados;
- IV - assistência social e jurídica;
- V - preservação do sigilo de toda e qualquer informação relativa à sua saúde;
- VI acesso a prontuário médico ou hospitalar, atestados, laudos, resultados de exames e biópsias, podendo solicitar cópia integral deles;
- VII - recebimento de receitas com o nome genérico dos medicamentos prescritos;
- VIII - a prioridade no atendimento dos usuários portadores de diabetes, no caso da realização de exames médicos em jejum total, nas unidades prestadoras de serviços de saúde das redes pública, estadual e privada conveniada ao Sistema Único de Saúde - SUS;
- IX - o tratamento e o acompanhamento do paciente diagnosticado com diabetes tipo I, II ou gestacional, segundo as diretrizes da Política Estadual de Educação Alimentar e Nutricional;
- X - a prioridade de atenção odontológica nas unidades públicas de saúde no que concerne à promoção, prevenção e recuperação da saúde bucal, desde que estejam realizando o controle de suas glicemias;
- XI - a permissão de ingresso e permanência nos locais públicos ou privados de uso coletivo portando insulina, insumos, aparelhos de monitoração de glicemia, pequenas porções de alimentos e bebidas não alcoólicas necessárias à proteção de sua saúde;
- XII - provimento de alimentação escolar adequada aos alunos, que comprovarem a necessidade de atenção nutricional individualizada em virtude de seu estado ou condição de saúde, com cardápio especial elaborado com base nas recomendações médicas e nutricionais;



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

XIII - gratuidade ou descontos significativos na compra de medicamentos para diabetes, contemplados no "Programa Farmácia Popular do Brasil", do Ministério da Saúde, nos Estabelecimentos e drogarias em que houver a designação "Aqui tem Farmácia Popular" ou na "Rede Própria";

XIV - direito à presença de acompanhante, durante os períodos de atendimento e de internação, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, obedecidos os critérios da legislação vigente;

XV - direito a ter local específico e bem identificado em mercados, supermercados, hipermercados e estabelecimentos similares, que comercializem produtos destinados a pessoas com diabetes, para acomodação de produtos para diabéticos;

XVI - direito à Carteira de informação do Paciente Diabético onde constará detalhes de sua patologia, medicações Utilizadas e recomendações para o tratamento de urgência e emergência;

XVII - direito ao serviço de podologia, com finalidade exclusivamente terapêutica na rede assistencial;

XVIII - direito ao acompanhamento psicológico e intervenção psicoterápica individual.

Parágrafo único - As prioridades previstas nos incisos VIII e X devem ser compatibilizadas com a dos idosos, deficientes, gestantes e demais previstos em Lei.

Art. 6º O direito à saúde do portador de diabetes será assegurado mediante a efetivação de políticas sociais públicas de modo a construir seu bem-estar físico, psíquico, emocional e social no sentido da construção, preservação ou recuperação de sua saúde.

Parágrafo único - Entende-se por atendimento integral aquele realizado nos diversos níveis de hierarquia e de complexidade, bem como nas diversas especialidades médicas, de acordo com as necessidades de saúde das pessoas com diabetes, incluindo a assistência médica e de medicamentos, psicológica, nutricional, odontológica, ajudas técnicas, oficinas terapêuticas e atendimentos especializados.

TITULO IV

DOS DEVERES

Art. 7º É dever da Família, da sociedade e do Poder Público assegurar à pessoa com diabetes a plena efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à assistência social e jurídica, à convivência familiar, à habilitação e à reabilitação.

Art. 8º Nenhuma pessoa portadora de diabetes será objeto de negligência, discriminação, tratamento desumano ou degradante, punida na forma da lei qualquer ação ou omissão aos seus direitos.

Art. 9º É dever de todos comunicar à autoridade competente qualquer forma de ameaça ou violação dos direitos da pessoa com diabetes.

Art. 10 A atenção à saúde do portador de diabetes será prestada com base nos princípios e diretrizes previstos na Constituição Federal e demais legislações vigentes.

Art. 11 Incumbe ao Poder Público Estadual desenvolver políticas públicas de saúde específicas voltadas para as pessoas com diabetes, que incluam, em outras, as seguintes ações:

I - promoção de ações e campanhas preventivas da doença;

II - garantia do acesso universal, igualitário e gratuito aos serviços de saúde



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

públicos;

III - estabelecimento de normas técnicas e padrões de conduta a serem observados pelos serviços públicos e privados de saúde no atendimento da pessoa com diabetes;

IV - criação de uma rede de serviços de saúde regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente, voltada ao atendimento da pessoa portadora de diabetes, incluindo serviços especializados no tratamento, habilitação e reabilitação;

V - disseminação de práticas e estratégias de atendimento e de reabilitação baseadas na comunidade, a partir da atuação privilegiada dos agentes comunitários de saúde e das equipes de Saúde da Família;

VI - fomento à realização de estudos epidemiológicos e clínicos, com periodicidade e abrangência adequadas, de modo a produzir informações sobre a ocorrência da doença;

VII - estímulo ao desenvolvimento científico e tecnológico que promova avanços na cura, prevenção, tratamento e atendimento das pessoas portadoras de diabetes;

VIII - promoção de processos contínuos de capacitação dos profissionais que atuam no sistema público de saúde, em todas as áreas, para o atendimento da pessoa com diabetes;

IX - capacitação e orientação de cuidadores familiares de pessoas com diabetes;

X - fornecimento de medicamentos comprovadamente eficazes, órteses, próteses e demais recursos necessários ao tratamento, habilitação e reabilitação da pessoa portadora de diabetes previstos na tabela do SUS.

Parágrafo único - As palmilhas ortopédicas são consideradas órteses plantares, que podem ser indicadas em determinados casos de pés diabéticos, assim como as próteses de membros inferiores, em caso de amputação.

Art. 12 A assistência social à pessoa com diabetes será prestada de forma articulada e com base nos princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, de forma articulada com as demais políticas sociais, observadas as demais normas pertinentes.

Art. 13 O acolhimento da pessoa com diabetes em situação de risco social, por adultos ou núcleo familiar, caracteriza a dependência econômica para os efeitos legais.

Parágrafo único - Fica o Poder Público autorizado a estimular, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento de pessoa com diabetes dispensado em situação de risco.

Art. 14 Ao portador de diabetes deverá ser concedido, pelo médico assistente ou pelo hospital, mediante requerimento do interessado ou de seu representante, feito em duas vias, os dados de seu prontuário médico ou hospitalar, atestados, laudos, resultados de exames laboratoriais, dentre outros, que servirão para instruir todos os pedidos e, com isso, fazer valer seus direitos.

TÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 É obrigatório o atendimento integral à saúde da pessoa com diabetes por intermédio do Sistema Único de Saúde.

Art. 16 Na interpretação deste Estatuto, levar-se-á em conta o princípio da dignidade da pessoa humana, os fins sociais a que ela se destina e as exigências do bem comum.



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

Art. 17 Os direitos e garantias previstos nesta Lei não excluem os já estabelecidos em outras legislações.

Art. 18 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente a análise da constitucionalidade e da legalidade da proposição, com citação de jurisprudência da Suprema Corte, dados estatísticos sobre saúde, informações pormenorizadas sobre a diabetes, indicação de legislação semelhante aprovada no Estado de Goiás e no Estado do Amazonas, e também:

A presente proposição tem por finalidade instituir no Estado de Santa Catarina o Estatuto do Portador de Diabetes, uma norma de conteúdo estritamente programático ao estabelecer diretrizes, normas e critérios básicos para assegurar, promover, proteger e resguardar o exercício pleno dos direitos das pessoas com diabetes.

[...]

Assim, pretende-se, a partir desta proposição, aprofundar a discussão com os atores sociais envolvidos para que a legislação se torne mais humana e coesa a fim de que o cidadão tenha condições de identificar e reivindicar os benefícios a que faz jus, com celeridade que a doença exige, sendo poupado do sofrimento e humilhações desnecessárias, principalmente, em período de pandemias mundiais.

[...]

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 projeto, em suma, institui o Estatuto do Portador de Diabetes, destinado a estabelecer normas de proteção aos direitos das pessoas com diabetes, bem como estabelecer deveres inerentes ao paciente assistido pelo Poder Público.

De início, importante esclarecer que o fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja conformando o exercício da função administrativa, seja criando um direito, seja, ainda, estabelecendo diretrizes de políticas públicas, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, caput). Portanto, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (STF, ADI 724 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27/04/2001). Assim, temas que não se enquadram nas hipóteses taxativas de reserva de iniciativa, ainda que impliquem aumento de despesa, não acarretam vício de inconstitucionalidade subjetiva. Entendimento em sentido contrário teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo, conforme advertência feita pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI 2072 MC/RS, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJU de 19/9/2003, reproduzida



a seguir:

Sr. Presidente, com a devida vênua, vou acompanhar o eminente Relator, porquanto, se se entender que qualquer dispositivo que interfira no orçamento fere a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para lei orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de qualquer matéria – assim, por exemplo, pensão especial, doação ou remissão – que tenha reflexo no orçamento.

Esse entendimento foi reafirmado no ARE 878911 (Relator Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, DJe de 10/10/2016), julgado em sede de repercussão geral (Tema 917). Na ocasião, o Supremo declarou a constitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que impôs à municipalidade a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Confira-se a tese fixada:

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).

De fato, a linha hermenêutica exposta é no sentido de se interpretar restritivamente as hipóteses de iniciativa reservada, adotando-se, conseqüentemente, postura deferente em face das iniciativas parlamentares.

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o Projeto de Lei ora analisado disciplina tema afeto à organização e ao funcionamento da Administração Pública, cuja deflagração é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como se pode deduzir dos arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC, transcritos a seguir:

CRFB

Art. 61.

[...]

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

[...]

II - disponham sobre:

[...]

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

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

CESC

ART. 50

[...]

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

[...]

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

[...]

IV – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

No caso em apreço, o vício de iniciativa decorre do fato de o projeto de lei estabelecer deveres ao órgão competente do Poder Executivo, a exemplo do disposto no art. 5º, inciso X, que estabelece o direito à prioridade de atenção odontológica nas unidades públicas de saúde no que concerne à promoção, prevenção e recuperação da saúde bucal, desde que estejam realizando o controle de suas glicemias, inciso XII, que prevê provimento de alimentação escolar adequada aos alunos que comprovarem a necessidade de atenção nutricional individualizada em virtude de seu estado ou condição de saúde, com cardápio especial elaborado com base nas recomendações médicas e nutricionais, inciso XIV, que prevê o direito à presença de acompanhante, durante os períodos de atendimento e de internação, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, obedecidos os critérios da legislação vigente, inciso XVII, que assegura o direito ao serviço de podologia, com finalidade exclusivamente terapêutica na rede assistencial, e inciso XVIII, que garante o direito ao acompanhamento psicológico e intervenção psicoterápica individual.

Além disso, o art. 15 dispõe que é obrigatório o atendimento integral à saúde da pessoa com diabetes por intermédio do Sistema Único de Saúde, e o parágrafo único do art. 6º define como atendimento integral aquele realizado nos diversos níveis de hierarquia e de complexidade, bem como nas diversas especialidades médicas, de acordo com as necessidades de saúde das pessoas com diabetes, incluindo a assistência médica e de medicamentos, psicológica, nutricional, odontológica, ajudas técnicas, oficinas terapêuticas e atendimentos especializados.

A proposição estabelece, também, ao Poder Público Estadual, dentre outros deveres, criar uma rede de serviços de saúde regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente, voltada ao atendimento da pessoa portadora de diabetes, incluindo serviços especializados no tratamento, habilitação e reabilitação, capacitação e orientação de cuidadores familiares de pessoas com diabetes, fornecer medicamentos comprovadamente eficazes, órteses, próteses e demais recursos necessários ao tratamento, habilitação e reabilitação da pessoa portadora de diabetes previstos na tabela do SUS (art. 11, incisos IV, IX e X), declarando, ainda, no parágrafo único, que as palmilhas ortopédicas são consideradas órteses plantares, que podem ser indicadas em determinados casos de pés diabéticos, assim como as próteses de membros inferiores, em caso de amputação.

Embora a finalidade da proposição seja louvável, atribuindo maior densidade ao direito à saúde, notadamente do Portador de Diabetes, não se pode deixar de apontar que houve a delimitação de tarefas determinadas a cargo de órgãos do Poder Executivo, impactando o funcionamento da administração pública. Aqui, não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual de instituir o Estatuto do Portador de Diabetes, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição disciplinou questão concernente à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Como é cediço, a dicção dos arts. 50, § 2º, VI e 71, IV, ambos da CESC, impõe que projetos de lei sobre organização e funcionamento da Administração Pública, no âmbito do Poder Executivo, só podem ser validamente instaurados pelo Governador do Estado. Veja-se a tese fixada pelo Supremo na ADI 3981:

4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: “Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º,



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

II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)." (STF, ADI 3981, Relator Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, DJe 20/05/2020)

Especificamente sobre a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que incorporam prestações ao SUS, colaciona-se o seguinte precedente do STF:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO.

PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (STF, ADI 4288, Relator para Acórdão Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, DJe 13/08/2020)

Na mesma linha, é a jurisprudência do TJSC, como evidenciam estes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO II DO ART. 2º, E ART. 3º, DA LEI N. 7.371/2018, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DO "PROGRAMA DE SAÚDE BUCAL PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA", ATRIBUINDO AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A RESPONSABILIDADE DE "OFERECER ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, TODO E QUALQUER TRATAMENTO DE SAÚDE BUCAL ADEQUADO ÀS SUAS NECESSIDADES". INCONSTITUCIONALIDADE POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DO ESTADO DE LEGISLAR CONCORRENTEMENTE SOBRE A MATÉRIA. INEXISTÊNCIA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEVIDA INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR OFENSA AOS ARTS. 32; 50, § 2º, INCISOS II E VI; 71, INCISOS I E IV, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. EFEITOS "EX TUNC". "As leis que interferem diretamente nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais [ou municipais], gerando maiores despesas aos cofres públicos, são de competência privativa do chefe do Poder Executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade da norma, por usurpação de competência e, conseqüentemente, vulneração do princípio da separação de poderes (CE, arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, a)" (TJSC - ADI n. 2000.021132-0, da Capital, Rel. Des. Luiz Carlos Freyesleben). (TJSC, ADI 4011543-25.2019.8.24.0000, Relator Jaime Ramos, Órgão Especial, julgado em 17/07/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.450, DE 20.1.2014, DO MUNICÍPIO DE RIO DO SUL, QUE INCLUI A QUIROPRAXIA DENTRE OS TRATAMENTOS FORNECIDOS PELA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO, ALÉM DE AUTORIZAR O PODER EXECUTIVO A CELEBRAR CONVÊNIOS PARA A SUA IMPLANTAÇÃO. PROJETO DE LEI QUE FOI DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. INTERFERÊNCIA DIRETA EM ATIVIDADE DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE RESULTA EM AUMENTO DE DESPESA, SEM PREVISÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA. VIOLAÇÃO DE PRERROGATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. ARTIGOS 32, 50, § 2º, INCISO VI, 71, INCISO IV, ALÍNEA "A", 120, § 2º, E 123,



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

INCISOS I E III, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL, COM EFEITOS A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO. (TJSC, ADI 9155259-64.2015.8.24.0000, Reator. Jânio Machado, Órgão Especial, julgado em 01/06/2016)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.170/2018, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, A QUAL DISPÕE SOBRE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA, IDOSOS, GESTANTES E LACTANTES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. MATÉRIA AFETA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INGERÊNCIA EVIDENTE EM ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA, COM EFEITOS A CONTAR DA PROMULGAÇÃO. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4005141-59.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 16-05-2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE RIO DO SUL - LEI MUNICIPAL N. 3.756, DE 08.05.02, ORIUNDA DE PROJETO DO LEGISLATIVO – PROGRAMA "TERCEIRA IDADE EM MOVIMENTO" – INTERFERÊNCIA DIRETA NA ESTRUTURA E NAS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA E DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO – INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VULNERAÇÃO AOS ARTS. 32 E 50, §2º, VI, DA CESC – PEDIDO ACOLHIDO. São de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Estadual - e Municipal, por simetria - as leis que disponham acerca da criação, da estruturação e das atribuições das Secretarias e dos órgãos da Administração, à vista do estabelecido no art. 50, § 2o, VI, da CESC, sob pena de declaração de inconstitucionalidade. Em que pese o louvável propósito, não pertence à Edilidade a iniciativa do projeto de lei que, ao instituir programa de promoção da saúde dos munícipes com mais de 45 (quarenta e cinco) anos de idade, interfere diretamente na organização e no funcionamento da estrutura executiva, em respeito ao teor do art. 50, § 2o, VI, da CESC, bem como ao art. 32 da Carta em questão. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2002.018455-7, de Rio do Sul, rel. Ricardo Fontes, Tribunal Pleno, j. 20-04-2005).

Salienta-se que a iniciativa privativa subsiste, ainda que a EC 32/2001 tenha retirado a expressão “estruturação e atribuições” do art. 61, § 1º, II, “e” da CRFB, isso porque o objetivo dessa emenda não foi o de suprimir a iniciativa privativa do chefe do Executivo para tratar sobre esses assuntos. Ao contrário, foi o de permitir-lhe tratar sobre esse tema por decreto autônomo, ou seja, sem a exigência de lei. Registre-se, ainda, que seria incoerente admitir a iniciativa concorrente quanto às normas de estruturação e funcionamento dos órgãos do Executivo, quando, nos outros Poderes, o que se tem é iniciativa privativa ou até competência normativa exclusiva (CRFB, arts. 51, IV, e 52, XIII; art. 27, § 3º; art. 96, I, “a” e “b”).

Desta COJUR, entre muitos outros, destaca-se recente Parecer n. 379/2022, exarado pelo Procurador do Estado André Filipe Sabetzki Boeing:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 106.0/2022, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a prevenção do Câncer Colorretal, através do exame FIT- teste imunoquímico para pesquisa de sangue oculto, na Rede Pública de Saúde do Estado de Santa Catarina.” 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Criação de deveres aos estabelecimentos públicos de saúde do Estado. Interferência direta no funcionamento da Secretaria de Estado da Saúde (SES). Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado (arts. 61, §1º, II, “e” e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, §2º, VI e 71, IV, “a”, da CESC). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da separação dos poderes, na vertente da reserva de administração (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). 3. Inconstitucionalidade do projeto em sua integralidade.



À luz do expendido, entende-se que o Projeto de Lei em exame, de origem parlamentar, apresenta vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC).

Compreende-se, também, que o projeto contém vício de inconstitucionalidade material, porquanto existem matérias cujo tratamento fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, por imposição do princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º; CESC, art. 32). É o que se convencionou denominar reserva de administração.

É que o projeto de lei em apreço cria série de direitos, prioridades e obrigações a prestações no campo da saúde, estabelece como obrigatório, no art. 15, o atendimento integral ao portadores de diabetes no âmbito do SUS, definindo por atendimento integral aquele realizado nas diversas especialidades médicas, de acordo com as necessidades de saúde das pessoas com diabetes, incluindo a assistência médica e de medicamentos, psicológica, nutricional, odontológica, ajudas técnicas, oficinas terapêuticas e atendimentos especializados.

Transcreva-se excerto do citado Parecer n. 379/2022:

Como bem apontou o Ministro Barroso, na medida cautelar proferida na ADI 5501:

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. (Voto do Ministro Barroso proferido na ADI 5501 MC, Relator Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 19/5/2016, Dje 1/8/2017)

A elaboração de políticas públicas na área da saúde, com a incorporação de 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.

Nesse sentido, o TJSC já foi provocado a se manifestar sobre a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que impôs ao Poder Executivo da municipalidade a realização de testes e tratamento de trombofilia. 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:

AÇÃO 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 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 20/3/2019. (grifou-se)

Na oportunidade, o Relator, Desembargador Hélio do Valle Pereira, explicou que o



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

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 formas 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 inimaginável 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 inexequível. 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 – **é 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 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



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

impliquem a simultânea ponderação de tantos aspectos. (grifou-se)

Em sintonia, extrai-se do Parecer n. 49/2023-PGE, exarado pelo Procurador do Estado Marcos Alberto Titão:

A fim de esclarecer o que vem a ser a Reserva de Administração, vale colacionar o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, in verbis: O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. [RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13- 12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-2012]. (...)

[...]

Muito embora o Projeto de Lei n. 260.8/2020 verse sobre o direito à saúde, o que é assegurado pelo art. 196 da CRFB, os serviços públicos prestados pelo Estado integram uma rede regionalizada e hierarquizada e compõe um Sistema Único de Saúde- SUS, descentralizado e com direção única em cada esfera de governo (art. 198, CRFB).

Ocorre que a obrigação fixada pelo Parlamento é inerente à função executiva da SES/SC, a quem compete 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 garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada.

Conforme reiterada manifestação desta Consultoria Jurídica, a matéria pertinente à organização e ao funcionamento de órgãos pertencentes à administração estadual é de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, o qual exerce a direção superior com o auxílio dos Secretários de Estado (art. 71, incisos I, IV, "a", CESC).

A propósito, vale registrar o destacado no Ofício DITE/SEF n. 745/2022, da Secretaria de Estado da Fazenda:

Resumidamente, a proposta impõe ao Poder Público, e, dada a afinidade temática, mais especificamente à Secretaria de Estado da Saúde (SES), o dever de assegurar uma série de direitos e prioridades previstas no PL voltados a um atendimento integral à saúde da pessoa com diabetes

Quanto ao aspecto financeiro, a proposta tende ao incremento de despesas na SES; quanto à assunção de compromissos e despesas pela SES, temos a dizer que o Poder Executivo assegura à Saúde o percentual mínimo – tem sido superior – de 12% da Receita Líquida de Impostos, nos termos do art. 198 da Constituição Federal e art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A gestão desses recursos cabe integralmente à SES, lhes competindo a definição das prioridades da área, nos limites previstos no Orçamento e na Programação Financeira.

Isto posto, entende-se que o projeto também contém vício de inconstitucionalidade material, ao invadir o âmbito exclusivo da Administração Pública, e, desse modo, macular o princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32).



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

Além disso, a lei se dirige também aos Municípios, uma vez que também integram o Sistema Único de Saúde (SUS), atuando fortemente no nível da atenção primária. No que concerne aos Municípios, portanto, está igualmente eivado de inconstitucionalidade o projeto de lei em análise, na medida em que fere a autonomia destes entes da federação, garantida pelo art. 18 da Constituição Federal, ao impor-lhes uma conduta de atuação no Sistema Único de Saúde.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se no sentido de que o Projeto de Lei n. 220/2023, embora relevante do ponto de vista social, é inconstitucional em sua integralidade por violação aos arts. 2º, 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 32, 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC.

Não obstante tenha sido apontada a inconstitucionalidade de disposições específicas, o vício como o dos referidos dispositivos atingem a totalidade da proposição legislativa, isso porque todos os demais artigos são uma continuidade da disciplina versada nas regras examinadas, com eles apresentando relação de conexão ou de interdependência.

É a manifestação que se submete à consideração superior.

EVANDRO RÉGIS ECKEL
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **NQY4X676**

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



EVANDRO REGIS ECKEL (CPF: 919.XXX.109-XX) em 28/11/2023 às 18:25:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1Mzg5XzE1NDA0XzlwMjNfTIFZNFg2NzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015389/2023** e o código **NQY4X676** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

DESPACHO

Referência: SCC 15389/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0220/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0220/2023, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá outras providências". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (CRFB, arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a"; CESC, art. 50, § 2º, VI e 71, IV, "a"). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da separação dos poderes, na vertente da reserva de administração (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). 3. Inconstitucionalidade formal orgânica. Ofensa à autonomia municipal. CRFB, art. 18. 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **G1Z8E7G7**

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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 28/11/2023 às 19:08:44

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1Mzg5XzE1NDA0XzlwMjNfRzFaOEU3Rzc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015389/2023** e o código **G1Z8E7G7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: SCC 15389/2023

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0220/2023, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Estatuto do Portador de Diabetes, no âmbito do Estado de Santa Catarina e dá outras providências". 1. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (CRFB, arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a"; CESC, art. 50, § 2º, VI e 71, IV, "a"). 2. Inconstitucionalidade material. Violação ao princípio da separação dos poderes, na vertente da reserva de administração (CRFB, art. 2º; CESC, art. 32). 3. Inconstitucionalidade formal orgânica. Ofensa à autonomia municipal. CRFB, art. 18. 4. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

De acordo com o **Parecer n. 536/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 536/2023-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 (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **TDI7Y814**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 28/11/2023 às 20:57:38

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 29/11/2023 às 19:25:00

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE1Mzg5XzE1NDA0XzlwMjNfVERJN1k4MTQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00015389/2023** e o código **TDI7Y814** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.