



**PARECER Nº 557/2023-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 16720/2023

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 418/23

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 418/23, de iniciativa parlamentar, que “Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências”. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, “e” e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, “a”, da CESC). Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, *caput*). Ausência de instrução dos autos do processo legislativo com estimativa do impacto orçamentário e financeiro da criação ou alteração de despesa obrigatória (ADCT, art. 113). 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 1310/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria exclusivamente sobre a constitucionalidade e a legalidade do Projeto de Lei n. 418/2023, de origem parlamentar, que “Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, 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/0445/2023.

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

Art. 1º É assegurado à pessoa idosa e à pessoa com deficiência, em situação de hipossuficiência econômica, o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis, para uso contínuo ou temporário.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se em situação de hipossuficiência econômica a pessoa que comprove renda familiar de até 3 (três salários mínimos mensais).

Art. 2º A quantidade de fraldas a serem fornecidas mensalmente ao beneficiário desta Lei deverá ser prescrita pelo médico responsável, limitado (sic) ao total de 90 (noventa) unidades mensais.

Art. 3º A solicitação do benefício será instruída com os seguintes documentos:



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

I – cópia de documento oficial de identificação do beneficiário e de seu representante legal, quando for o caso;

II - cópia do Cartão Nacional de Saúde do beneficiário;

III – comprovante de endereço atualizado do beneficiário ou de seu representante;

IV – termo de compromisso firmado pelo beneficiário ou por seu representante de que o uso de fraldas será, exclusivamente, para os fins estabelecidos nesta Lei, sob pena de suspensão do benefício, sem prejuízo de outras sanções legais; e

V - prescrição, atestado ou laudo médico proveniente de serviços públicos de saúde, contendo:

a) o nome do beneficiário;

b) a descrição da patologia e seu respectivo CID;

c) identificação do médico assistente e respectivo registro no Conselho Regional de Medicina (CRM);

d) identificação da quantidade de fraldas, respeitado o limite previsto no art. 2º desta Lei;

e) indicação do tipo de fralda (adulto ou infantil) e do tamanho;

f) a data de solicitação; e

g) o nome do responsável pela retirada das fraldas, no caso de beneficiário acamado ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. O documento a que se refere o inciso V do *caput* terá validade de 180 (cento e oitenta) dias, devendo o beneficiário passar por nova avaliação médica após este período.

Art. 3º (sic) A suspensão do benefício dar-se-á por:

I – não comparecimento para retirada das fraldas por período superior a 60 (sessenta) dias da data da prescrição, atestado ou laudo médico a que se refere o inciso V do art. 3º desta Lei, salvo os casos devidamente justificados;

II – ausência de renovação da prescrição, atestado ou laudo médico a que se refere o inciso V do art. 3º desta Lei, após 180 (cento e oitenta) dias da data da sua emissão;

III – óbito do beneficiário.

Art. 4º O Poder Público deverá dar ampla divulgação ao direito assegurado nesta Lei, por meio de informação afixada nas unidades da rede estadual de saúde e nos seus canais digitais.

Art. 5º Os recursos financeiros necessários ao cumprimento desta Lei serão provenientes do Orçamento Geral do Estado.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

Essa iniciativa visa atender a demanda da população que necessita do uso de fraldas, vez que o alto custo desse produto representa um obstáculo para o pleno exercício da cidadania, não podendo o Estado se omitir em amparar as pessoas que vivem sob essa condição. Nesse sentido, a Constituição Federal, em seu art. 196, determina que cabe à União, Estados, ao Distrito Federal e Municípios o cuidado com a saúde e assistência pública, da proteção e da garantia às pessoas com deficiência e pessoas idosas.

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, assegura à pessoa idosa e à pessoa com deficiência, em situação de hipossuficiência econômica, à conta do Estado de Santa Catarina, o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis, para uso contínuo ou temporário.

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 vênia, 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.

[...]

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;

Embora a finalidade da proposição seja louvável, atribuindo maior densidade ao direito à assistência social e à saúde, 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, 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, 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. LEI N. 5.654/2015, DO MUNICÍPIO DE RIO DO SUL, QUE DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE DESPESA COM A IMPLEMENTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO INTERFERINDO NA GESTÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL. INGERÊNCIA CARACTERIZADA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. Precedente do Órgão Especial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2014.092015-2, da relatoria do Des. Salim Schead dos Santos, julgada em 07.10.2015 (TJSC, ADI n. 9156621-04.2015.8.24.0000, rel. Ronei Danielli, Órgão Especial, j. 15-02-2017).

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 QUIROPRAIXIA 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, 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 imunológico 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 direitos e obrigações a prestações no campo da saúde.

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 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 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 – **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 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).

Cita-se, ainda, o Parecer nº 536/2023, exarado pelo subscritor, assim ementado:

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.

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).



## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opina-se no sentido de que o Projeto de Lei n. 418/2023, 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: **D82RU68Q**

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



**EVANDRO REGIS ECKEL** (CPF: 919.XXX.109-XX) em 12/12/2023 às 15:01:50

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2NzlwXzE2NzM3XzlwMjNfRDgyUIU2OFE=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016720/2023** e o código **D82RU68Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



## DESPACHO

**Referência:** SCC 16720/2023

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 418/23

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

Concordo com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Evandro Régis Eckel, assim ementado:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 418/23, de iniciativa parlamentar, que "Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências". Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, "e" e 84, VI, "a", da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, "a", da CESC). Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, caput). Ausência de instrução dos autos do processo legislativo com estimativa do impacto orçamentário e financeiro da criação ou alteração de despesa obrigatória (ADCT, art. 113). 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: **95N99QVV**

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



**ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING** (CPF: 071.XXX.229-XX) em 12/12/2023 às 17:20:32

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2NzlwXzE2NzM3XzlwMjNfOTV0OTIRVIY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016720/2023** e o código **95N99QVV** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**DESPACHO**

**Referência:** SCC 16720/2023

**Assunto:** Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 418/23, de iniciativa parlamentar, que “Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências”. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado para deflagração do processo legislativo sobre organização e funcionamento da Administração Pública (arts. 61, § 1º, II, “e” e 84, VI, “a”, da CRFB, e 50, § 2º, VI e 71, IV, “a”, da CESC). Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes (CRFB, art. 2º, caput). Ausência de instrução dos autos do processo legislativo com estimativa do impacto orçamentário e financeiro da criação ou alteração de despesa obrigatória (ADCT, art. 113). 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. 557/2023-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. 557/2023-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: **DQM57E76**

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



**ANDRÉ EMILIANO UBA** (CPF: 039.XXX.669-XX) em 12/12/2023 às 18:10:12

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 12/12/2023 às 20:01:37

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2NzlwXzE2NzM3XzlwMjNfRFFNNTdFNzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016720/2023** e o código **DQM57E76** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Informação nº 890/2023

Florianópolis, 04 de Dezembro de 2023.

**Assunto:** Resposta ao processo SCC 00016721/2023. Que dispõe sobre o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0418/2023, que “Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências”, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A população idosa em situação de vulnerabilidade social tem o direito adquirido de receber gratuitamente fraldas descartáveis pelas políticas públicas que regem o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, que estabelece uma organização das ações da política de Assistência Social de acordo com a complexidade dos serviços (Lei Nº 8.742/1993).

As políticas públicas de saúde e Atenção Primária à Saúde, têm o objetivo de assegurar atenção a toda população, por meio de ações de saúde individuais, familiares e coletivas que envolvem a promoção, prevenção, proteção diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância à saúde, garantindo integralidade da atenção, indo ao encontro das diferentes realidades e necessidades de saúde da população e dos indivíduos (PNAB, 2017).



Conforme a Lei complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências orienta em seu Capítulo II, Das ações e dos Serviços Públicos de Saúde, “III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população”, desta forma fica vedado à saúde fornecer fralda em que o objetivo esteja relacionado a questões sociais de carência de renda. A saúde só fornece fralda para criança e adultos/idosos quando comprovado por meio de atestado médico a necessidade de uso por problemas de saúde.

O SUS tem como princípio a descentralização político administrativa (capítulo II princípios e diretrizes) da Lei 8080 de 19 de setembro de 1990. As ações e serviços públicos de saúde fazem parte de uma rede regionalizada, hierarquizada e com direção única em cada esfera de governo. Salientamos que o papel do Ministério da Saúde é estabelecer normas, prover recursos, regular e elaborar políticas públicas.

Dessa forma compete aos estados e municípios definirem suas prioridades de acordo com as necessidades da sua população, e colocá-las em sua programação orçamentária.

Salientamos que consta no art. 9 da Portaria GM/MS Nº 2.898, de 03 de novembro de 2021, que no programa "Aqui Tem Farmácia Popular", o Ministério da Saúde pagará até 90% (noventa por cento) do valor de referência estabelecido, sendo obrigatório o pagamento pelo paciente da diferença entre o percentual pago pelo Ministério da Saúde e o PV-AT do medicamento e das fraldas geriátricas adquiridos.

Para a aquisição de fraldas no Programa Farmácia Popular, a pessoa deverá ter idade igual ou superior a 60 anos, apresentar CPF e prescrição/laudo médico com as seguintes informações: a) número de inscrição do médico no Conselho Regional de Medicina-CRM, assinatura e endereço do consultório; b) data da expedição da prescrição médica e/ou laudo/atestado médico; c) nome e endereço residencial da pessoa. Desta forma, é necessário verificar em cada município ou região, quais são os estabelecimentos conveniados para que se possa utilizar deste benefício.

Diante do exposto, compreende-se que não compete às Secretarias Estadual ou municipal a distribuição de fraldas geriátricas à população idosa e carente no estado, para os usuários do SUS, estamos à disposição para fornecer qualquer outro tipo de informação ou assistência que possamos oferecer no âmbito das competências do governo do estado.

Atenciosamente,

*[assinatura digitalmente]*  
**Angela Maria Blatt Ortiga**  
Diretora da Atenção Primária -  
(SES/DAPS)

*[assinatura digitalmente]*  
**Maria Catarina da Rosa**  
Coordenação Garantia e Atributos da APS  
(SES/DAPS/CGA)

*[assinatura digitalmente]*  
**Priscila Juceli Romanoski**  
Área técnica  
(SES/DAPS/CGA)



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **AJ9A352E**

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

- ✓ **MARIA CATARINA DA ROSA** (CPF: 486.XXX.209-XX) em 04/12/2023 às 13:59:23  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:40:49 e válido até 13/07/2118 - 14:40:49.  
(Assinatura do sistema)
  
- ✓ **PRISCILA JUCELI ROMANOSKI** (CPF: 010.XXX.730-XX) em 04/12/2023 às 15:10:38  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 06/10/2022 - 13:37:12 e válido até 06/10/2122 - 13:37:12.  
(Assinatura do sistema)
  
- ✓ **ANGELA MARIA BLATT ORTIGA** (CPF: 464.XXX.499-XX) em 04/12/2023 às 15:28:10  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 19/04/2021 - 13:38:58 e válido até 19/04/2121 - 13:38:58.  
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2NzlxXzE2NzM4XzlwMjNfQUo5QTM1MkU=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016721/2023** e o código **AJ9A352E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**PARECER Nº 1672/2023/SES/COJUR/CONS**

**Processo:** SCC 16721/2023

**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 0418/2023, que “Assegurar o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências”, remetido a 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 1311/SCC-DIAL-GEMAT (fl. 2), expedido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil – SCC/DIAL, através do qual solicita exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0418/2023, que “*Assegura o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica, e adota outras providências.*”

Em face das diligências suscitadas, tendo em vista a pertinência temática, os autos tramitaram pela Diretoria de Atenção Primária à Saúde vinculada a Superintendência de Planejamento em Saúde, que acostou ao feito Informação nº 890/2023.

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**<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 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)



Nessa perspectiva, segundo as **Orientações em Práticas Consultivas nº 1/2022<sup>2</sup>** e nº **2/2022<sup>3</sup>**, 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 Assembleia 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).

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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.



§ 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 que o presente Projeto de Lei 0418/2023 visa *“Assegurar o direito ao acesso gratuito a fraldas descartáveis à pessoa idosa e à pessoa com deficiência em situação de hipossuficiência econômica.”*

Em face das providências requeridas, os autos tramitaram pelos setores competentes desta Pasta, *in casu*, à Superintendência de Planejamento em Saúde – SPS, que se pronunciou acerca do tema nos termos da Informação nº 890/2023 (fls. 06/08), *in verbis*:

[...]

Conforme a Lei complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012 que regulamenta o §3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências orienta em seu Capítulo II, Das ações e dos Serviços Públicos de Saúde, “III – sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população”, **desta forma fica vedado à saúde fornecer fralda em que o objetivo esteja relacionado a questões sociais de carência de renda. A saúde só fornece fralda para criança e adultos/idosos quando comprovado por meio de atestado médico a necessidade de uso por problemas de saúde.**

[...]

Diante do exposto, compreende-se que não compete às Secretarias Estadual ou municipal a distribuição de fraldas geriátricas à população idosa e carente no estado, para os usuários do SUS, estamos à disposição para fornecer qualquer outro tipo de informação ou assistência que possamos oferecer no âmbito das competências do governo do estado.



Desse modo, segundo consta do documento exarado pelos setores técnicos competentes da Secretaria de Estado da Saúde – SES, verifica-se pela existência de contrariedade ao interesse público na proposição ora analisada.

### III. CONCLUSÃO

Limitado ao exposto, **opina-se<sup>4</sup>** 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

<sup>4</sup> 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)



**DESPACHO**

Acolho as informações da área técnica de (fls. 06/08) acerca do Projeto de Lei nº 0418/2023, 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





# Assinaturas do documento



Código para verificação: **9O4IM5K1**

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

✓ **WEBER LUIZ DE OLIVEIRA** (CPF: 267.XXX.578-XX) em 14/12/2023 às 15:12:24  
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 14/12/2023 às 17:56:46  
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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2NzlxXzE2NzM4XzlwMjNfOU80SU01SzE=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016721/2023** e o código **9O4IM5K1** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.