



ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR



VETO total ao PL 5112

MENSAGEM Nº 776

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO

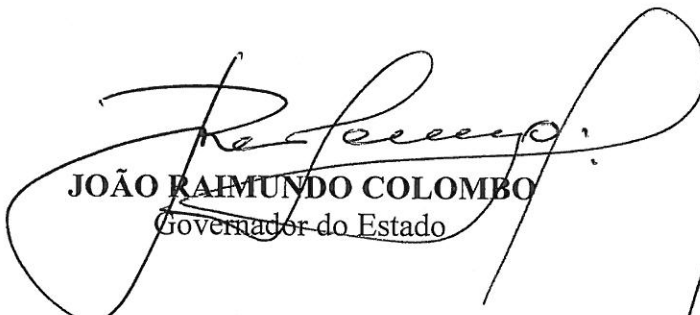
No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 051/2012, que “Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde”, por ser inconstitucional.

Ouvida, a Procuradoria Geral do Estado manifestou-se pelo veto ao Projeto de Lei, conforme a seguinte razão:

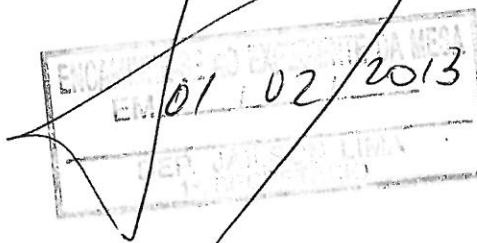
“Incompatibilidade da norma da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 2º, da CF - art 32, da CE; o art. 61, § 1º, II, alínea ‘e’, da CF - art. 50, § 2º, VI e art. 71, IV da CE, art. 167, I, da CF - art. 123, I, da CE; art. 195, § 5º, da CF”.

Essa, senhores Deputados, é a razão que me levou vetar o projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 14 de janeiro de 2013

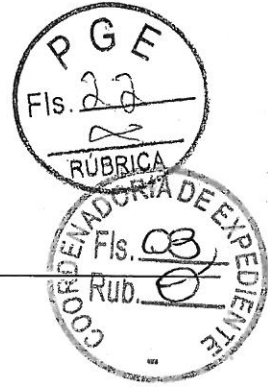
  
JOÃO RAIMUNDO COLOMBO  
Governador do Estado

Lido no Expediente  
na Sessão de 06/02/13  
À Comissão de  
- Justiça  
\_\_\_\_\_  
Secretário





ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER n°

PAR 0007/13

Florianópolis, 08 de janeiro de 2013.

**Processo:** SCC00000051/2013; ESCC6130

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil

**Interessado:** Governador do Estado

**Ementa:** Autógrafo do Projeto de Lei n.º 051/2012. Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde. Inconstitucionalidade. Veto.

**Sr. Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,**

Em atenção à solicitação contida no Ofício n° 1866/SCC-DIAL-GEMAT, de 02 de janeiro do corrente ano, os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria para análise do autógrafo do Projeto de Lei n.º 051/2012, que "Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde".

A fim de concluir o processo legislativo, o autógrafo do Projeto de Lei ora em exame foi submetido ao Senhor Governado do Estado para as providências estabelecidas no art. 54 e seu § 1º, da Constituição do Estado, *verbis*:



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



Art. 54 - Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembléia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º - Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembléia os motivos do veto".

Por ocasião da análise do autógrafo do projeto da Lei n.º 085/09 ("Altera o art. 1º da Lei n.º 10.309, de 1996, que institui a gratuidade para a realização de laqueadura tubária e vasectomia, nos hospitais e maternidades públicas estaduais e/ou conveniadas com o Sistema Único de Saúde - SUS), a Procuradoria Geral do Estado se manifestou (Parecer n.º 318/09 - Processo n.º 8594/90) com argumentos totalmente aplicáveis ao caso em apreço, visto que assegurar à gestante de alto risco internação na rede hospitalar privada é, na verdade, muito embora os bons propósitos, instituir uma ação governamental em flagrante vício de iniciativa e irregular aumento de despesa:

Essa nova ação do serviço público, criada por meio de iniciativa parlamentar e imposta a sua execução aos órgãos do Poder Executivo, fere o princípio da reserva legal, que confere ao Governador do Estado a competência para organizar o programa de governo, estabelecer prioridades e decidir as metas a serem alcançadas em sua gestão administrativa.

Assim, ao interferir no aspecto funcional da Administração Pública, o projeto de lei de iniciativa parlamentar violou a cláusula constitucional de reserva para dispor sobre as atribuições dos órgãos públicos, desrespeitando a competência do Governador do Estado, a quem cabe o exercício superior do Poder Executivo.

Tal medida legislativa invade a competência privativa do Poder Executivo para dispor sobre a "organização e o



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



funcionamento da administração estadual", nos termos do art.71, inciso IV, da Constituição do Estado.

Aliás, a matéria já foi objeto de deliberação pelo Supremo Tribunal Federal, que reafirma a inconstitucionalidade de projetos de lei de origem parlamentar que, de alguma maneira, ampliam ou modificam as atribuições de órgãos públicos, conforme se verifica dos seguintes excertos:

"Compete privativamente ao Poder Executivo (CF, alínea e do inciso II do § 1º do artigo 61) a iniciativa de projeto de lei que confere atribuição a órgãos subordinados ao Governador do Estado" (ADI 2.443-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 7-6-01, DJ de 29-8-03).

"É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação" (ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 16-11-05, DJ de 2-12-05).

Daí se infere que cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, definindo as metas a serem cumpridas em sua gestão administrativa, uma vez que ao Governador compete a direção superior dos órgãos do Poder Executivo Estadual.

Em suma, a criação de novas atribuições para os órgãos do Poder Executivo é primazia do Governador do Estado, pois decorre da aplicação conjugada das regras emanadas dos arts. 50, § 2º, inciso VI, e 71, inciso IV, alínea "a", da Constituição do Estado.

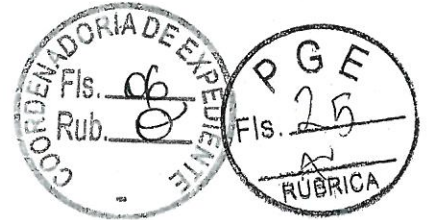
Nesse ponto, a instituição de novas ações governamentais pelo Poder Legislativo e a imposição ao Poder Executivo para que proceda a sua execução, constitui manifesta violação dos preceitos e princípios corolários da "Separação dos Poderes", conforme consta do art. 2º, da Constituição Federal, reproduzido por simetria pelo art. 32, da Constituição Estadual:

"Art. 32 - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

Por mais meritória que seja a ação governamental criada pelo autógrafo do projeto de lei em referência, não há se negar a ocorrência de ofensa ao princípio da separação dos



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



Poderes do Estado, inscrito no art. 32, da constituição Estadual (art. 2º, da C.F.), porquanto houve a instituição de um encargo novo, cuja execução foi incumbida ao Poder Executivo por meio de lei de iniciativa parlamentar.

Em que pesem a relevância da matéria e os bons desígnios da deliberação parlamentar, cumpre ressaltar que seu conteúdo normativo não deve ingressar no ordenamento jurídico estadual, por apresentar vício de inconstitucionalidade, que impede a sua conversão em lei, consoante demonstrado precedentemente.

Por outro lado, a norma legislativa em referência incide em vício de inconstitucionalidade material, porquanto houve afronta direta ao art. 167, inciso I, da Constituição Federal, na medida em que o início de programas e projetos deve possuir respaldo na lei orçamentária anual.

O projeto aprovado exige a destinação de recursos financeiros, os quais deveriam ter sido consignados na lei orçamentária, sendo que a ausência de previsão no orçamento compromete a execução do programa ora instituído.

Em resumo, não havendo autorização orçamentária, a medida legislativa que vier criar despesa fere o disposto no art. 167, inciso I, da Constituição Federal, consoante a qual:

"Art. 167 - São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

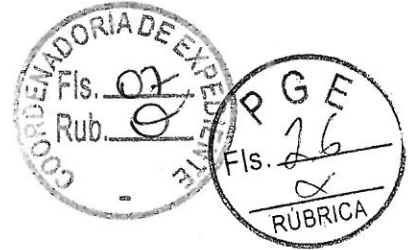
.....  
.....".

Levando-se em conta que o início de qualquer programa ou projeto, que não esteja incluído no orçamento, também não estará incluído nas Diretrizes Orçamentárias, nem no Plano Plurianual, conclui-se que, se não fosse a inconstitucionalidade formal apontada precedentemente, a execução da ação contemplada no Projeto de Lei nº 085/09 estaria na dependência de outra lei, sendo esta de iniciativa do Poder Executivo, a fim de criar a despesa correspondente.

Ademais, há total inadequação da medida prevista no autógrafo com as disposições do art. 6º, da Lei Federal nº 4.320/64, que consagra o princípio de direito financeiro aplicável ao Estado de Santa Catarina (art. 115, da CE), segundo o qual "Todas receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento ...".



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



No que tange à criação de ação governamental, deve-se ainda observar o disposto nos arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que disciplinam a geração de despesas pelo Poder Público, pois além de estabelecer que as despesas devem manter compatibilidade com o plano plurianual, vedou a criação de despesa permanente sem a correspondente fonte de recursos.

Assim, sob o ponto de vista financeiro-orçamentário, o projeto aprovado também contém vício de inconstitucionalidade pelo simples fato de criar despesa pública não contemplada na lei orçamentária, afrontando as disposições do art. 167, inciso I, da Constituição da República, reproduzido pelo art. 123, inciso I, da Carta Estadual.

A respeito do funcionamento do SUS e da falta de previsão orçamentária, o parecer supra citado pode ser complementado pelo Parecer n.º 000310/05 (Processo:12716/057):

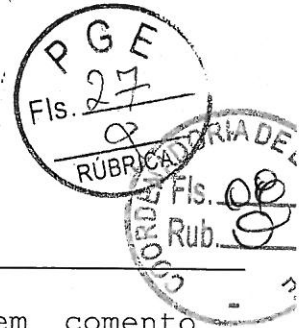
A doença de Parkinson possui protocolo clínico e encontra-se dentre as enfermidades atendidas pelo Sistema Único de Saúde, dentro do que dispõe as normas gerais a respeito da matéria, editadas pela União. O fornecimento de medicamentos observa uma série de questões que envolvem uma apurada análise da eficácia terapêutica, custos e demanda, tudo com vistas ao atendimento dos princípios constitucionais relacionados à universalidade e igualdade de tratamentos ao maior número possível de beneficiários. Desta forma, verifica-se que o art. 3º do projeto de lei ora analisado enseja alguns questionamentos relacionados à inobservância dos critérios gerais estabelecidos pela União para o fornecimento de medicamentos e tratamentos, além de questões de ordem financeira, ou seja, no que tange ao aumento de despesa para o erário.

O dispositivo traz o seguinte:

"A direção do SUS, Estadual e Municipal, garantirá o fornecimento universal dos medicamentos, além das demais formas de tratamento, como fisioterapia, terapia fonoaudiológica e atendimento psicológico, com a disponibilização de profissionais das diversas áreas, de modo a prestar integral atenção à pessoa portadora da doença de Parkinson."



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



Neste aspecto, portanto, o projeto de lei em comento esbarra no impedimento legal previsto no § 5o, do inciso III, do artigo 195, da C.F, assim vazado:

"§ 5o. Nenhum benefício ou serviço de seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total".

São ações sujeitas a necessária previsão orçamentária, identificação de fontes de custeio, utilização de verbas nos limites das dotações, sob pena de se incorrer nas sanções cíveis e penais da Lei Complementar 101 - Lei da Responsabilidade Fiscal.

Concluindo, não resta outra alternativa senão asseverar que o diploma legal em comento padece do vício insanável da inconstitucionalidade, em seu artigo 3o e respectivo parágrafo único, tanto por violar as normas já existentes sobre o fornecimento de medicamentos e tratamentos gratuitos pelo Sistema único de Saúde (norma geral a qual fica vinculado o Estado de Santa Catarina), bem como por afronta expressa à Constituição Federal e à Estadual no que concerne à previsão de aumento de despesa sem prévia identificação da origem dos recursos, nos termos da fundamentação já exposta.

Ainda sobre saúde pública e a necessidade de fonte de custeio cite-se o Parecer n.º 263/01 (Processo 4449/010), dentre tantos outros:

03. No que tange à competência legislativa, esta, segundo disposição do inciso XII, do artigo 24, da Constituição Federal é concorrente da União e dos Estados:

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

.....  
.....

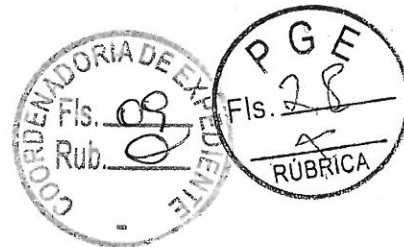
XII - previdência social, proteção e defesa da saúde."

04. Quanto à natureza jurídica, há que se considerar o que dispõe o art. 196 da Constituição Federal:

"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 igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



Verifica-se, portanto, que é dever do Estado, em seu sentido lato, prestar assistência à saúde da população, inclusive com medidas que visem a redução do risco de doenças.

Além disso, Lei 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, arrola em seu art. 5º os objetivos do SUS, figurando entre eles:

"Art. 5º.

III - a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas".

05. No entanto, verifica-se que o art. 3º do projeto de lei ora analisado, enseja alguns questionamentos de ordem financeira, ou seja, no que tange ao aumento de despesa para o erário.

O dispositivo traz o seguinte:

"Art. 3º A direção do SUS, estadual e municipal, garantirá o fornecimento universal de medicamentos insumos, materiais de autocontrole e auto-aplicação de medicações, além de outros procedimentos necessários à atenção integral da pessoa portadora de diabetes".

O projeto de lei em comento esbarra no impedimento legal previsto no § 5º, do inciso III, do artigo 195, da C.F, assim vazado:

"§ 5º. Nenhum benefício ou serviço de seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total".

Assim, não pode uma lei estadual garantir todo tipo de medicamento e atendimento sem que esteja esclarecido no projeto de lei a origem da fonte de custeio de todos estes benefícios.

Concluindo-se, portanto, além de haver óbices de ordem constitucional, o projeto de lei em comento esbarra na ausência de previsão de fonte de custeio, razão pela qual, sugere-se o seu veto total.

Mais especificamente sobre a impossibilidade da lei catarinense alterar a execução do SUS, temos o Parecer n.º 014/05 (Processo 54/045):





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



Ao determinar que a rede pública hospitalar passe a disponibilizar tais exames a todos os recém-nascidos internados e custeados pelo Erário, o diploma invade competência legislativa objeto de específica reserva legislativa privativa do Governador do Estado, especificamente ao dispor sobre estruturação e atribuições da Secretaria de Estado da Saúde (SES) e órgãos da administração pública (inciso VI), uma vez que é conferida a atribuição de promover exames e de promover encaminhamentos a outras instituições, etc., tudo de molde a onerar os cofres públicos.

Sob outro enfoque, a rede conveniada com o SUS, está submetida a determinações que emanam do Ministério da Saúde, normas padronizadas para o atendimento a nível nacional de pacientes cobertos pelo SUS, não competindo ao legislador local dispor em lei local sobre aspectos pontuais do atendimento, de molde a diferenciar a amplitude da internação nesse Estado comparativamente a outras unidades da federação.

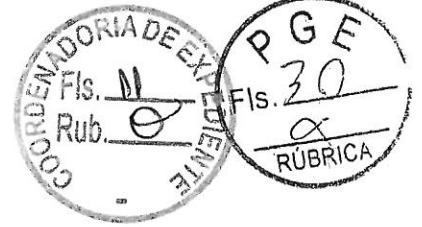
No mesmo sentido do Parecer supra é o Parecer PGE n.º 14/03 (Processo n.º 214/035):

Com efeito, ao determinar que a rede pública hospitalar passe a disponibilizar irrestrito atendimento emergencial sem a possibilidade de exigência de depósito mesmo naqueles casos em que é manifestada intenção de atendimento diverso do convencional SUS, e ao mesmo tempo em que determina a fixação da lei em dependências hospitalares, o diploma invade competência legislativa objeto de específica reserva legislativa privativa do Governador do Estado, especificamente ao dispor sobre estruturação e atribuições da Secretaria de Estado da Saúde (SES) e órgãos da administração pública (inciso VI), uma vez que é estabelecido mecanismo de funcionamento da rotina hospitalar que somente pode ser objeto de iniciativa governamental.

5. Sob outro enfoque, tem-se que a rede conveniada com o SUS está submetida a determinações que emanam do Ministério da Saúde, normas padronizadas para o atendimento a nível nacional de pacientes cobertos pelo SUS, não competindo ao legislador local dispor em lei local sobre aspectos pontuais do atendimento, de molde a



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



alargar indiscriminadamente os limites que a rede privada está sujeita a observar para promover interações dispensadas de qualquer depósito.

(...)

Com efeito, s.m.j., é o entendimento, à elevada consideração de V.Exa., preconizando viável, caso seja esta a intenção governamental, o oferecimento de veto ao autógrafo encaminhado, sugerindo-se a devolução do expediente à Secretaria de Estado da Casa Civil.

Ante todo o exposto e à vista da incompatibilidade da norma da proposição parlamentar frente ao texto constitucional, em especial o art. 2º, da CF - art. 32, da CE; o art. 61, § 1º, inc. II, alínea "e", da CF - art. 50, § 2º, inciso VI e art. 71, IV, da CE, art. 167, I, da CF - art. 123, I, da CE; art. 195, §5º, da CF, recomendo a aposição de veto total ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 051/2012.

É o que me parece.

Contudo, à consideração superior.

  
EDUARDO LANATTA BRANDEBURGO  
Procurador do Estado



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



**Parecer n°**

**Processo n°** : SCC 51/2013

**Origem** : Secretaria de Estado da Casa Civil

**Interessado** : Assembléia Legislativa

**Ementa** :Autógrafo do Projeto de Lei n. 051/2012.  
Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde. Inconstitucionalidade. Veto

Senhor Procurador Geral do Estado,

De acordo com o parecer do Procurador de Estado Eduardo Zanatta Brandeburgo de fls. 22 a 30.

À vossa consideração.

Florianópolis, 10 de janeiro de 2013.

  
**Loreno Weissheimer**  
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



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



SCC 051/2013

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei n. 051/2012. Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde.

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil.

**DESPACHO**

01. Acolho o **Parecer n. 007/13** (fls. 22/30), da lavra do Procurador do Estado Dr. Eduardo Zanatta Brandeburgo, referendado à fl. 31 pelo Dr. Loreno Weissheimer, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

02. Encaminhe-se à Secretaria de Estado da Casa Civil.

03. Após, archive-se na COJUR-PGE.

Florianópolis, 10 de janeiro de 2013.

  
JOÃO DOS PASSOS MARTINS NETO  
Procurador-Geral do Estado



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI N. 051/2012



Veto totalmente por ser  
Inconstitucional  
Florianópolis, 14/01/2013

João Raimundo Colombo  
Governador do Estado

Assegura à gestante de alto risco a internação na rede hospitalar particular, constatada a inexistência de leito hospitalar vago na rede pública de saúde.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina decreta:

Art. 1º Fica assegurada a internação na rede hospitalar particular no Estado de Santa Catarina da gestante de alto risco, sempre que inexistir leito hospitalar vago na rede pública de saúde, em um raio de 200 km (duzentos quilômetros) do local da residência da gestante.

Parágrafo único. A internação a que menciona o *caput* será custeada pelo Estado.

Art. 2º A internação de que trata o art. 1º fica condicionada à realização pela gestante do pré-natal na rede pública de saúde.

Art. 3º Esta Lei será regulamentada no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de sua publicação, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Estadual.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 20 de dezembro de 2012

Deputado Gelson Meristo  
Presidente

Deputado  
Secretário

Deputado Reno Caramori  
2º Secretário

