**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**P A R E C E R Nº 403/2024**

**RELATÓRIO:**

Cuida-se da análise da constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei n° 835/2023, de autoria do Senhor Deputado Wellington do Curso, que institui medidas para implantação de “Remédio em Casa”, para entrega domiciliar gratuita de medicamentos de uso contínuo a pacientes idosos, com deficiência e/ou portadores de doenças crônicas, regularmente inscritos nos programas de assistência farmacêutica e fornecimento de medicamentos no âmbito do Estado do Maranhão.

Nos termos do presente projeto de lei, a entrega do medicamento deverá ser efetivada na residência do paciente, salvo no caso de impossibilidade de acesso, quando poderá ser indicado pelo paciente outro endereço para entrega próximo à sua residência.

É cediço que o devido processo legislativo pressupõe a observância a determinados princípios, técnicas e instrumentos operacionais (arts 40 a 49 da Constituição do Estado do Maranhão de 1989 – CE/MA). As regras de repartição de competências constitucionais, conforme lição de Raul Machado Horta[[1]](#footnote-1), surgem como verdadeiros pressupostos inafastáveis para a construção normativa no federalismo cooperativo brasileiro.

Assim sendo, propõe-se inicialmente o exame da constitucionalidade formal (ou nomodinâmica, que diz respeito ao seu processo de formação), antes mesmo do exame do aspecto material (ou nomoestático, que se refere ao conteúdo do ato normativo).

Com relação à constitucionalidade formal orgânica, assim entendida como aquela que decorre da observância da competência legislativa para a elaboração do ato, observa-se que o projeto se insere na competência atribuída à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF/88), considerando também que são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição (art. 25, § 1º, da CF/88):

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

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; […]  
**Art. 25.** Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.  
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. *(grifo nosso)*.

Entretanto, quanto ao aspecto da constitucionalidade formal subjetiva, que diz respeito à iniciativa, são encontrados embaraços procedimentais à regular tramitação da proposição em exame.

Ocorre que, nos termos do art. 43 da Constituição Estadual, em reprodução obrigatória do art. 84 da Carta Magna Federal, há determinadas matérias sujeitas aos limites expressos da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (também denominada reservada ou exclusiva).

Embora tais hipóteses de iniciativa privativa devam ser interpretadas restritivamente, não devendo ser presumidas (ADI n° 724MC/RS), entende-se que o projeto em tela interfere nas competências do Poder Executivo ao criar atribuições a órgãos da administração pública estadual (art. 43, V, CE/MA).

Verifica-se que a proposição, especialmente em seu art. 2°, §§ 1°e 2°, acaba por regular o procedimento de dispensação de medicamentos já realizada pela Farmácia De Medicamentos Especializados do Estado (FEME).

Para a dispensação dos medicamentos especializados são utilizados critérios de gestão inseridos na gerência e atribuições de órgãos do Poder Executivo, os quais devem guardar observância rigorosa aos protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas estabelecidas pela Secretaria de Assistência à Saúde (SAS) do Ministério da Saúde.

A FEME, nesse contexto, dispensa medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica (CEAF) guardando observância aos regulamentos específicos (Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, Anexo XXVIII, Título IV, Capítulos I, II, III e IV e Portaria de Consolidação nº 6, de 28 de setembro de 2017, Título V, capítulo II).

Por outro lado, a entrega remota de medicamentos já é regulamentada no âmbito do SUS (Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 812/2023, do Ministério da Saúde). Assim, caso prevalecesse a interpretação de que o projeto não institui comandos de obrigatoriedade para a entrega domiciliar de medicamentos, não criando atribuições e procedimentos de dispensação para os órgãos da administração, a proposição estaria prejudicada em razão de sua essência autorizadora, não havendo caráter inovador.

Acontece que, ao se limitar a autorizar o Poder Executivo a adotar providências que já lhe são outorgadas pela Constituição, o projeto teria caráter meramente autorizativo, e nada acrescentaria ao ordenamento jurídico. Sobre a temática, a jurisprudência é uníssona:

ÓRGÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 62/2007. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. RELATOR: DES. SERGIO CAVALIERI FILHO. Lei Autorizativa. Usurpação da Competência Material do Executivo e Violação do Princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa, é inconstitucional, porque estatui o que só o constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. Acolhimento da Representação.

No mesmo sentido, REALE [[2]](#footnote-2) esclarece o sentido de lei:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (..) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples jato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.

Portanto, para que os efeitos práticos desejados pela proposta sejam alcançados, a matéria em epígrafe inevitavelmente representará ingerência nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Em que pese a relevância da temática, trata-se de inconstitucionalidade formal insanável, não passível de convalidação nem mesmo pela sanção governamental:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL. ART. 70, §2º, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. Sanção executiva não tem força normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo. Precedente (ADI 6.337/ DF)

Diante do exposto, e pela fundamentação supramencionada, opinamos pela rejeição do Projeto de **Lei n° 835/2023**, em razão de vício de inconstitucionalidade formal.

**VOTO DO RELATOR:**

Isto posto, e pela fundamentação supramencionada, opinamos pela **REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 835/2023**, por possuir vício formal e material de inconstitucionalidade.

É o voto.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, votam pela **REJEIÇÃO** do **Projeto de Lei Ordinária nº 835/2023**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES DEPUTADO “LÉO FRANKLIM”, em 14 de maio de 2024.

**Presidente, em exercício:** Deputado Davi Brandão

**Relator**: Deputado Ariston

**Vota a favor: Vota contra:**

Deputado Leandro Bello \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Glalbert Cutrim \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. HORTA, J. L. B. Organização Constitucional do Federalismo. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 2014. [↑](#footnote-ref-1)
2. 1 REALE, Miguel,Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163. [↑](#footnote-ref-2)