



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



VETO Nº 251/2025

(Veto Total ao Projeto de Lei nº 3.514/2024)

*Veto total por inconstitucionalidade
Projeto de Lei nº 3.514/2024, de autoria do
Deputado Delegado Wallber Virgolino, que
“Institui o Programa Estadual de Assistência a
Medicamentos de Alto Custo (PEAMAC) no
Estado da Paraíba e da outras providências.”*

**Exara-se o parecer pela MANUTENÇÃO DO
VETO**

OBJETO DA MATÉRIA	Veto Total ao Projeto de Lei nº 3.514/2024
AUTOR DO PROJETO OROGINAL	Deputado. Del. Wallber Virgolino
OBJETIVO DA PROPOSIÇÃO	O Projeto de Lei nº 3.514/2024 visava instituir o Programa Estadual de Assistência a Medicamentos de Alto Custo (PEAMAC) com o objetivo de "garantir o acesso gratuito e contínuo a medicamentos de alto custo para pacientes diagnosticados com doenças raras, crônicas ou que necessitem de tratamentos de longa duração"
FUNDAMENTO DO VETO	Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (reserva de iniciativa do executivo). Inconstitucionalidade material por violação à repartição de competências federativas (sus), delegação legislativa inconstitucional e desrespeito à lei de responsabilidade fiscal
CONCLUSÃO	Pela manutenção do veto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 3.514/2024 padece de múltiplos vícios de inconstitucionalidade que justificam o veto total. A manutenção do veto é imperativa para preservar a ordem jurídica e a higidez fiscal do Estado.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



VETO TOTAL: GOVERNADOR DO ESTADO

AUTOR (A) DO PROJETO: Dep. Del. Wallber Virgolino

RELATOR (A): DEP. Danielle do Vale

PARECER- Nº 838 /2025

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise do Veto Total nº 251/2025, exarado pelo Governador do Estado da Paraíba ao Projeto de Lei nº 3.514/2024, de autoria do Deputado Delegado Wallber Virgolino, que "Institui o Programa Estadual de Assistência a Medicamentos de Alto Custo (PEAMAC) no Estado da Paraíba e dá outras providências".

O Poder Executivo, através da Mensagem de Veto, fundamenta sua decisão na inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei, além da sua contrariedade ao interesse público.

Conforme competência regimental desta Comissão, este parecer se aterá exclusivamente à análise das alegações de inconstitucionalidade, conforme os dispositivos constitucionais federais e estaduais aplicáveis e a jurisprudência correlata.

O presente parecer foi elaborado com a assessoria institucional prestada pelo Consultor Legislativo Josean Calixto de Souza, vinculado ao órgão técnico de assessoria das Comissões da Assembleia Legislativa da Paraíba, conforme dispõe o art. 309, IV do Regimento Interno da Assembleia



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – VOTO DO RELATOR

2.1. Do Projeto de Lei nº 3.514/2024

O Projeto de Lei nº 3.514/2024 visava instituir o Programa Estadual de Assistência a Medicamentos de Alto Custo (PEAMAC) com o objetivo de "garantir o acesso gratuito e contínuo a medicamentos de alto custo para pacientes diagnosticados com doenças raras, crônicas ou que necessitem de tratamentos de longa duração" (veto 251-repaired-ocr.pdf, Art. 1º do PL). Dentre seus objetivos específicos, destacam-se a promoção da equidade no acesso, a redução de desigualdades regionais, a garantia da continuidade terapêutica e o fortalecimento da gestão e monitoramento da distribuição de medicamentos na rede estadual.

A proposta previa, ainda, que a Secretaria de Estado da Saúde (SES) estabeleceria uma lista estadual de medicamentos de alto custo, com critérios próprios para inclusão, e que o Poder Executivo poderia firmar convênios com instituições públicas e privadas, com as despesas correndo por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

2.2. Das Razões do Veto – Análise da Inconstitucionalidade

A mensagem governamental aponta uma série de vícios constitucionais que maculariam o Projeto de Lei, tanto no aspecto formal (iniciativa) quanto no material (conteúdo).

A. Da Inconstitucionalidade Formal – Vício de Iniciativa



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

A primeira e mais evidente objeção de inconstitucionalidade levantada pelo Chefe do Poder Executivo refere-se ao vício de iniciativa, por se tratar de matéria de reserva de lei de iniciativa privativa do Governador.

O Projeto de Lei nº 3.514/2024, de origem parlamentar, ao instituir um programa de políticas públicas de execução continuada como o PEAMAC, cria uma estrutura de programa de governo, estabelece objetivos que demandam a definição de fluxos administrativos, e, sobretudo, gera despesas e atribuições para a Secretaria de Estado da Saúde, órgão da administração direta.

A Constituição Federal, em seu Art. 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", e a Constituição do Estado da Paraíba, em seu Art. 63, inciso II, alíneas "b" e "c", são peremptórias ao reservar ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para deflagrar o processo legislativo em matérias que versem sobre:

- "organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios" (CF, art. 61, § 1º, II, "a"); e
- "servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria" (CF, art. 61, § 1º, II, "c"), aplicáveis por simetria aos estados.
- "criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração" (CE, art. 63, II, "b"); e
- "servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria" (CE, art. 63, II, "c").

Mais especificamente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífica no sentido de que leis que versem sobre a organização e funcionamento da administração pública, a criação e extinção de Secretarias ou a atribuição de novas



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



competências a órgãos do Poder Executivo são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. Conforme ressaltado na mensagem de veto:

"A criação de programas como o Programa Estadual de Assistência a Medicamentos de Alto Custo (PEAMAC) e a instituição de normas que envolvem definição de fluxos administrativos e compromissos orçamentários, são de iniciativa privativa do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes." (veto 251- Razões do Veto)

O veto invoca, a título de exemplo, decisões vinculantes do STF, como a proferida na ADI 5213/RO, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e na ADI 3564/PR, Rel. Min. Luiz Fux. Estas decisões consolidam o entendimento de que a iniciativa parlamentar, ao determinar atribuições para órgãos públicos do Executivo ou criar programas com impacto administrativo e orçamentário, usurpa a competência constitucionalmente reservada ao Governador, configurando o vício formal insanável.

Ao impor à Secretaria de Estado da Saúde a responsabilidade de "estabelecer uma lista estadual de medicamentos de alto custo, com critérios próprios para a sua inclusão" (veto 251-Razões do Veto), o projeto cria uma nova atribuição para um órgão do Executivo, sem a devida iniciativa privativa. Esse tipo de proposição legislativa interfere diretamente na estrutura e funcionamento da administração pública, cabendo sua iniciativa exclusivamente ao Governador.

B. Da Inconstitucionalidade Material



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Além do vício de iniciativa, a mensagem de veto aponta diversas inconstitucionalidades materiais, que residem no próprio conteúdo da proposição, em afronta a preceitos constitucionais e infraconstitucionais.

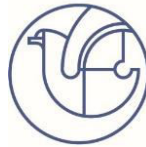
B.1. Violação à Repartição de Competências e ao Modelo Federativo do SUS

O projeto de lei desconsidera por completo o modelo tripartite de gestão, financiamento e fornecimento de medicamentos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), invadindo competência federal e ferindo o pacto federativo.

Regulamentação Nacional: O financiamento e fornecimento de medicamentos de alto custo e para doenças raras são matérias reguladas por normas de alcance nacional, pactuações interfederativas e diretrizes específicas, como a Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), a RENAME (Relação Nacional de Medicamentos Essenciais) e os Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDTs).

Jurisprudência do STF (Tema 1234): O veto cita o Tema 1234 da Repercussão Geral do STF (RE 1366243), que "fixa critérios claros sobre competência, custeio e legitimação passiva em matéria de fornecimento de medicamentos de alto custo e não incorporados ao SUS" (veto 251, Razões do Veto). De acordo com esse Tema, o custeio de medicamentos cujo valor anual de tratamento ultrapasse 210 salários-mínimos é de atribuição exclusiva da União, cabendo aos Estados e Municípios apenas atuação supletiva, mediante direito de ressarcimento.

Invasão de Competência: A tentativa de criar um programa estadual autônomo sobre medicamentos de alto custo é vista como "juridicamente incompatível com o modelo federativo de saúde, pois invade competência federal, rompe o equilíbrio e onera o Estado de forma desproporcional e inconstitucional" (veto 251, Razões do Veto). A criação de um sistema paralelo e desintegrado do SUS federalmente regulado gera



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



insegurança jurídica e um risco de profusão de ações judiciais contra o Estado, em um tema já pacificado pela Suprema Corte.

B.2. Delegação Legislativa Inconstitucional e Violação aos Princípios da Segurança Jurídica e Legalidade

O Projeto de Lei padece de imprecisão terminológica e delegação inconstitucional de poder normativo.

Conceito Indeterminado: O próprio conceito de "medicamentos de alto custo" é considerado juridicamente fluido, indeterminado e impróprio no âmbito da legislação estadual, "pois não encontra definição objetiva e técnica no texto do projeto" (veto 251, Razões do Veto). A ausência de parâmetros claros para algo que será base de uma política pública de grande impacto gera insegurança jurídica.

Delegação Ilegal: Ao delegar à Secretaria de Estado da Saúde a incumbência de "estabelecer critérios próprios para a elaboração de uma lista estadual de medicamentos, sem parâmetros legais precisos", o projeto incorre em "delegação legislativa inconstitucional, afrontando os princípios da segurança jurídica, da legalidade e da reserva de lei" (veto 251, Razões do Veto). A lei deve trazer os parâmetros essenciais, não podendo transferir integralmente para o Executivo a definição de elementos cruciais da política pública, sob pena de esvaziar a função legislativa e ferir o princípio da legalidade estrita.

B.3. Afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e ao Art. 113 do ADCT

Um dos pilares da inconstitucionalidade material reside na flagrante violação às normas de finanças públicas.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Criação de Despesa Obrigatória sem Previsão: O Projeto de Lei nº 3.514/2024, ao instituir o PEAMAC, gera despesa obrigatória sem observar as exigências do Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que determina que "A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro".

Violação à LRF: Igualmente, há desrespeito aos Arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Tais dispositivos exigem que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhada de:

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- Declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Vício Insanável: A mensagem de veto é enfática ao afirmar que a "ausência de análise de impacto orçamentário e financeiro... constitui vício insanável" (veto 251, Razões do Veto). A criação de despesas sem a devida cobertura e planejamento orçamentário compromete a gestão fiscal do Estado, impondo riscos à sustentabilidade de outras políticas públicas e à disciplina exigida pela LRF.

II. CONCLUSÃO

Após minuciosa análise dos fundamentos que justificam o veto do Executivo concluímos pela procedência das razões do Governador do Estado especificamente:

1. **Vício de Iniciativa:** Por usurpar a competência privativa do Poder Executivo para a criação de programas que implicam organização administrativa, definição de atribuições e impacto orçamentário, ferindo o princípio da separação dos poderes.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

2. **Inconstitucionalidade Material:** Pela violação à repartição de competências federativas, desorganizando o modelo tripartite do SUS e invadindo a esfera de competência da União, conforme consolidado pela jurisprudência do STF (Tema 1234).
- Pela delegação legislativa inconstitucional e ausência de parâmetros legais precisos para a definição de "medicamentos de alto custo", violando os princípios da segurança jurídica, da legalidade e da reserva de lei.
 - Pelo flagrante desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e ao Art. 113 do ADCT, ao criar despesa obrigatória sem a necessária previsão de custeio, estimativa de impacto e compatibilidade orçamentária.

Assim, verifica-se que o Projeto de Lei nº 3.514/2024 padece de múltiplos vícios de inconstitucionalidade que justificam o veto total. A manutenção do veto é imperativa para preservar a ordem jurídica e a hígidez fiscal do Estado.

É o parecer.

DEP. DANIELLE DO VALE
Relatora



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

III- PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do voto do relator, por UNANIMIDADE, posiciona-se pela **MANUTENÇÃO** do Veto nº 251/2025.

É o parecer.

Dep. João Gonçalves
PRESIDENTE

DEP. CÂMILA TOSCANO
Membro

DEP. CHICO MENDES
Membro

DEP. DANIELLE DO VALE
Membro

DEP. FELIPE LEITÃO
Membro

DEP. TACIANO DINIZ
MEMBRO

DEP. SILVIA BENJAMIN
MEMBRO
