



PARECER JURÍDICO

PLV: 10/2025

Protocolo: 1183/2025

I - ANÁLISE PRELIMINAR

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Vereador Enio Fernandez Júnior, que *“Autoriza o Executivo Municipal a fornecer medicamentos da rede do Sistema Único de Saúde prescritos por médicos particulares para pacientes com moradia fixa no Município de Rio Grande”*.

O processo chega para parecer instruído com as seguintes peças: (1) Projeto, (2) Despacho da Relatoria da CCJ enviando o feito para parecer jurídico.

II - PARECER

Recebido o feito, este foi prontamente encaminhado para parecer das consultorias externas, IGAM e DPM, que tiveram os seguintes entendimentos:

Parecer IGAM:

“O fato de a lei, em princípio, acarretar novas despesas para a Administração **não implica inconstitucionalidade**, porque, como o Supremo Tribunal Federal definiu, **“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)” (tese de repercussão geral nº 917).

Com efeito, é certo que a lei irá ampliar o rol de beneficiários da assistência farmacêutica municipal, admitindo receitas médicas não originadas no Sistema Único de Saúde, e é capaz de gerar sensível aumento de despesa. A **proposição, contudo, é genérica, porque se limita a reconhecer o direito e a definir os requisitos essenciais ao seu exercício, sem ditar como o Poder Executivo deverá agir, para implementá-la, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas.**” (grifo nosso)

Parecer DPM:

“(…) tais disposições pretendidas nos termos do Projeto de Lei 10/2025, de origem do Legislativo, impõe ao Executivo providências atinentes à organização, a direção e a gestão, que englobam um conjunto de ações voltadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde, tanto individual como coletiva, **atribuições que tem como direção única no Município o Secretário ou Secretária Municipal de Saúde** (art. 9º da Lei nº 8.080/1990).

Logo, em se tratando de projeto de lei que trata de ações de gestão, inclusive de cunho técnico em saúde, a assistência farmacêutica, a serem comandadas pela Secretaria Municipal de Saúde, faz com que a sua **iniciativa seja privativa do Poder Executivo**, como prevê o art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado, e do art. 67, o II, da Lei Orgânica do Município, pois a consequência natural de sua implementação será a geração de atribuições a órgãos do Executivo.

(...)

Dessa forma, carece de estudo aprofundado a intenção do projeto de lei, isso porque, primeiro, não se trata de benefícios, mas sim de dispensação (redação do art. 2º do projeto de lei), e segundo, **exige-se um planejamento, diagnóstico da situação epidemiológica, do impacto tanto de gestão (recursos humanos, logísticas, etc), quanto orçamentário e financeiro"** (grifo nosso)

Ante os pareceres distintos das consultorias externas, é relevante trazer em tela algumas decisões do Tribunal de Justiça do Estado em casos similares:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO AJUIZADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO IMPUGNANDO A LEI MUNICIPAL Nº 3.608/2022, QUE "CRIA O PROGRAMA SAÚDE ITINERANTE NO MUNICÍPIO DE CABO FRIO E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS". ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL . 1. Alega o Representante, em suma, que a referida Lei padece de inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) e material (separação de poderes), violando os artigos 7º, 112, § 1º, e 145, II, III e VI da CERJ, **ao discriminar a forma de atuação da Secretaria de Saúde, criando despesa sem indicação da fonte de custeio**, imiscuindo-se, assim, na gestão do Executivo e de suas políticas públicas. Assevera que não é dado ao Poder Legislativo criar, mediante lei, obrigação que é de competência do Poder Executivo, por se tratar de tema relacionado à gerência da saúde pública. 2 . De fato, como registrado pelo Parquet, **"o conjunto legislativo atacado viola esfera reservada ao Executivo, ao imiscuir-se no estabelecimento de programa público, com estabelecimento de obrigações que acarretam reflexos orçamentários que se protraem no tempo, além de criar atribuição expressa a órgãos inseridos na estrutura administrativa municipal, em violação aos artigos 112, § primeiro, inciso II, alínea a, e 145, VI, a, ambos da Carta Estadual."** 3. Nesse passo, evidente o vício de iniciativa e a violação ao princípio da separação dos poderes, a evidenciar a inconstitucionalidade da norma em tela. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE . (TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: XXXXX-15.2022.8.19 .0000 202200700393, Relator.: Des(a). BENEDICTO ULTRA ABICAIR, Data de Julgamento: 04/12/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 07/12/2023). (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS . VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES . CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 1 .174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Vício de iniciativa . Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, 10, da Constituição Estadual. 4 . **A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária.** Violação dos artigos 149,

incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70081127599,... Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 10/06/2019). (TJ-RS - ADI: XXXXX RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 10/06/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 18/06/2019). (grifo nosso)

É importante ressaltar, ainda, que, conforme a tese de julgamento definida pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.816, a aplicabilidade do artigo 113 dos Atos e Disposições Finais e Transitórias da Constituição (ADCT), que determina que toda proposta legislativa que crie ou modifique despesa obrigatória ou implique renúncia de receita deve ser acompanhada de uma estimativa do impacto orçamentário e financeiro.

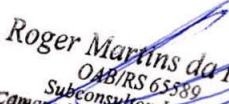
III - CONCLUSÃO

Assim sendo, a Consultoria desta Casa **opina - respeitosamente - pela inviabilidade** do presente projeto de lei em comento, nos termos do acima exposto.

Opina ainda, dada a relevância da matéria, que seu conteúdo seja adaptado para servir como forma de indicação ao Poder Executivo.

Rio Grande, 12 de março de 2025.


Nicole Dos Santos Porto
OAB/RS 133952
Consultora Jurídica
Câmara Municipal do Rio Grande


Roger Martins da Rosa
OAB/RS 65589
Subconsultor Jurídico
Câmara Municipal do Rio Grande