



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

Projeto de Lei Ordinário nº 35/2026

Autor: Vereadora Daiane Aparecida da Silva Moreira

Assunto: Dispõe sobre a criação de programa municipal para acesso excepcional a medicamentos de alto custo, não disponibilizados pelo SUS, e dá outras providências.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 35/2026. AUTORIA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE PROGRAMA MUNICIPAL PARA FORNECIMENTO EXCEPCIONAL DE MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO NÃO DISPONIBILIZADOS PELO SUS. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL SUPLEMENTAR. MATERIALMENTE COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO. OPINO PELA REGULARIDADE JURÍDICA, CONSTITUCIONAL E LEGAL DA PROPOSIÇÃO. PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO, COM ENCAMINHAMENTO ÀS COMISSÕES PERMANENTES COMPETENTES PARA ANÁLISE DE MÉRITO.

I- DO RELATÓRIO

O projeto de lei ordinária em análise sob nº 35/2026, de autoria do Poder Legislativo, Vereadora Daiane Aparecida da Silva Moreira, tem como escopo: “Dispõe sobre a criação de programa municipal para acesso excepcional a medicamentos de alto custo, não disponibilizados pelo SUS, e dá outras providências”.

Quanto ao processo legislativo à matéria foi protocolada no dia **30/3/2026** e até o momento não foi lida no expediente.

Há pareceres das comissões permanentes.

Instruem o projeto, no que interessa:

- (i) **Minuta do Projeto de Lei Ordinário nº 35/2026**
- (ii) **Emenda nº 2/2026**
- (iii) **Justificativa**

Inicialmente deve ser salientado que ainda nesta Casa não há controle de fluxo de entrada e remessa de expedientes ou norma regulamentadora de fluxo, prazos, e qual o momento oportuno do parecer da procuradoria jurídica. Seja antes do envio do projeto para a análise das Comissões, seja depois da análise das comissões com o devido encaminhamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

A procuradoria, quando possível, emite seu parecer antes da reunião das comissões. Caso necessário e solicitado é possível o reenvio para novo parecer diante da pertinência verificada pela secretaria em comento e autonomia da procuradoria, enquanto não normatizado os devidos trâmites desta e a legislação que cria o órgão e a carreira da procuradoria jurídica.

Recebido o projeto de lei e remetido a esta procuradoria para emanar parecer, o qual, salienta-se, consiste em parecer de caráter **não vinculante e apenas opinativo** sobre os fundamentos jurídicos e legais sobre o tema.

É o relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente em caráter meramente informativo e para elucidação da leitura do parecer em questão será a presente fundamentação dividida em cinco partes: **I-** Análise da competência da iniciativa da matéria; **II-** Análise do histórico da matéria; **III-** Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria; **IV-** Da Juridicidade e da Legalidade e **V-** Técnica Legislativa.

I- DA ANÁLISE DA COMPETÊNCIA DA INICIATIVA DA MATÉRIA

A iniciativa parlamentar é legítima em matérias de interesse local, inclusive na seara das políticas públicas de saúde, desde que não haja invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente no que se refere à organização administrativa, à imposição de obrigações diretas a órgãos da Administração e à criação de despesas sem a correspondente previsão.

No caso em exame, verifica-se a instituição de programa público com atribuição à Secretaria Municipal de Saúde para a realização de análise técnica, nos termos do art. 6º, bem como a previsão de formas de execução, mediante aquisição direta, convênios ou programas específicos, voltados ao fornecimento excepcional de medicamentos de alto custo, condicionados ao atendimento de requisitos estabelecidos no projeto original e na Emenda nº 2/2026.

A questão central reside em definir se a proposição configura mera diretriz geral de política pública ou se implica a criação de programa com encargos administrativos concretos e potencial impacto financeiro.

A jurisprudência constitucional tem assentado que leis de iniciativa parlamentar não podem impor obrigações administrativas específicas ao Poder Executivo, sobretudo quando impliquem organização de serviços ou execução material de políticas públicas.

No entanto, na hipótese em análise, não se verifica imposição de política pública que comprometa o princípio da separação dos Poderes, mas sim a formulação de diretriz normativa voltada à concretização do direito fundamental à saúde, sem imposição direta de execução administrativa obrigatória.

Com efeito, o projeto não obriga o Poder Executivo a fornecer medicamentos de alto custo, limitando-se a prever a possibilidade de análise técnica quanto à viabilidade do atendimento, a ser realizada pela Secretaria competente.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Ademais, a proposição não cria cargos, órgãos ou estruturas administrativas, tampouco impõe, de forma direta, a realização de despesas, uma vez que o art. 3º expressamente dispõe que o Município poderá, observada a legislação vigente e a disponibilidade orçamentária, viabilizar o acesso aos medicamentos por meio de aquisição direta, convênios ou programas específicos.

A orientação dos tribunais superiores admite a iniciativa parlamentar para a instituição de programas governamentais destinados à efetivação do direito à saúde, desde que respeitadas as diretrizes do Sistema Único de Saúde e o interesse local.

Nessa linha, para afastar eventual vício de iniciativa, a proposição deve ser compreendida como norma de caráter autorizativo e orientador, sem impor comandos diretos à Administração quanto à aquisição ou fornecimento de medicamentos específicos.

Dito isso, o projeto opina-se pela constitucionalidade formal, sem acarretar vício de iniciativa.

O regime inicial de tramitação é o ordinário. A deliberação acerca deste Projeto de Lei deve ser realizado pela CJR¹, CESAS e CFO².

O processo de votação é o simbólico (artigo 197, I e §1º ambos do RI).

O quórum de aprovação é maioria simples (art. 193, I e §2º do RI).

II- ANÁLISE DO HISTÓRICO DA MATÉRIA

Nesse ponto o parecer encontra-se prejudicado, pois a análise do aspecto histórico da matéria não oportuniza viabilidade ou enseja análise jurídica pelo objeto principal em discussão deste parecer.

III- ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA, LEGAL E CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual.

Eventual alegação de vício formal de iniciativa não se sustenta. Há precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal que enfrenta diretamente a controvérsia. No julgamento do ARE 878.911/RJ, sob o regime da repercussão geral (Tema 917), foi fixada a seguinte tese: a lei de iniciativa parlamentar não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo quando, embora possa gerar despesa, não trate da estrutura administrativa, da atribuição de órgãos ou do regime jurídico de servidores.

O referido entendimento consolidou orientação segundo a qual a reserva de iniciativa do Executivo deve ser interpretada de forma restritiva, limitando-se às hipóteses expressamente previstas no texto constitucional, tais como a criação ou extinção de órgãos, a instituição de cargos, funções ou empregos públicos e a disciplina do regime jurídico de servidores.

Nessa linha, leis que instituem ou orientam políticas públicas, ainda que com reflexos administrativos ou financeiros, não se submetem à reserva de iniciativa, desde que não

¹ Comissão Justiça e Redação - <https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/1>

² Comissão de Finanças e Orçamento - <https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/2/composicao>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

promovam alterações na estrutura orgânica da Administração ou no regime estatutário de pessoal.

No caso concreto, o Projeto de Lei nº 35/2026 não cria, extingue ou modifica órgãos da Administração Pública municipal. Não institui cargos, funções ou empregos públicos, nem altera atribuições funcionais ou regime jurídico de servidores. A Secretaria Municipal de Saúde permanece com suas competências institucionais inalteradas, não se verificando modificação na estrutura administrativa do Município.

A proposição limita-se a estabelecer critérios para acesso excepcional a medicamentos no âmbito de serviço público já existente, qual seja, a assistência farmacêutica municipal, sem criar novas estruturas ou reorganizar a Administração.

Trata-se, portanto, de típica política pública de cunho social, cuja instituição se insere na esfera de atuação legislativa, não alcançada pela reserva de iniciativa do Poder Executivo.

A distinção entre organização administrativa, matéria reservada, e formulação de políticas públicas, matéria legislativa, revela-se decisiva para a correta aplicação do precedente vinculante mencionado.

Não basta a alegação genérica de que a proposição interfere na organização de serviços públicos; é necessária demonstração objetiva de criação ou alteração estrutural da Administração ou de seu regime de pessoal, o que não se verifica no presente caso.

No tocante ao impacto orçamentário-financeiro, também não se evidencia vício. O projeto não cria despesa obrigatória, tampouco impõe execução imediata de gastos públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige estimativa de impacto apenas nas hipóteses de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que implique aumento de despesa. Tal exigência pressupõe a introdução de obrigação financeira nova ou ampliação mensurável de gastos, o que não se configura na espécie.

Isso porque o Município já detém competência e responsabilidade na prestação de assistência farmacêutica, sendo inclusive recorrente a judicialização para fornecimento de medicamentos não disponibilizados pelo SUS.

O programa proposto não institui obrigação direta de fornecimento, mas estabelece diretrizes para análise técnica, em caráter excepcional, quanto à viabilidade de atendimento, condicionada à disponibilidade orçamentária e aos critérios definidos na própria norma.

Nos termos do art. 2º, o fornecimento de medicamentos poderá ser autorizado, em caráter excepcional, desde que atendidos requisitos objetivos, tais como a apresentação de laudo médico detalhado, a comprovação de indisponibilidade no SUS, a inexistência de alternativa terapêutica eficaz, a demonstração da necessidade do tratamento e a apresentação de prescrição médica atualizada.

Ademais, o próprio art. 5º estabelece que a execução da lei ocorrerá conforme a disponibilidade financeira do Município, o que afasta a imposição de obrigação imediata de dispêndio.

Não há, portanto, criação de despesa nova, mas tão somente o estabelecimento de critérios mais transparentes e isonômicos para o acesso a recursos públicos já destinados à política municipal de saúde.

De igual modo, a proposição confere maior racionalidade e controle às decisões administrativas, ao prever parâmetros objetivos para eventual negativa de fornecimento de



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

medicamentos de alto custo. Com efeito, a simples ausência de previsão do medicamento no SUS não poderá ser utilizada como único fundamento para a negativa, devendo a autoridade competente apresentar decisão devidamente motivada, clara e objetiva, com indicação dos elementos concretos que a justifiquem, conforme dispõe o art. 7º.

Tal disciplina contribui para maior transparência, economicidade e celeridade na atuação administrativa, além de reduzir a assimetria informacional entre Administração e administrados.

IV - DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

À luz do ordenamento jurídico vigente e da jurisprudência dos Tribunais Superiores, não se identificam óbices quanto ao conteúdo ou à forma do projeto de lei em epígrafe.

No mesmo sentido, verifica-se que a tramitação da proposição, até o presente momento, observa as formalidades previstas no Regimento Interno, recomendando-se, contudo, a estrita observância das etapas procedimentais delineadas no presente parecer, de modo a assegurar a regularidade do processo legislativo até sua conclusão.

V - TÉCNICA LEGISLATIVA

Nesse ponto, o Projeto de Lei Ordinária nº 35/2026 e a Emenda nº 2/2026 apresentam-se, em termos, compatíveis com as regras de técnica legislativa.

CONCLUSÃO

Diante de todo, o presente projeto de lei atende os pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto para sua tramitação a ser enviado as Comissões Permanentes citadas para a manifestação pertinente e, posteriormente, caso seja oportuno, para sua deliberação em plenário, ressalvada a autonomia delas em emanar parecer contrário.

Saliento ainda o parecer jurídico ser meio de embasamento dos nobres edis, conquanto **não é vinculante**, podendo e devendo os vereadores exercerem seu juízo de discricionariedade e vontade nas tomadas de decisões. Seja concordando ou discordando, pois isso é a democracia e os nobres vereadores são os representantes eleitos pelo povo.

No mais coloco-me à disposição para eventuais dúvidas e novas solicitações.

É o parecer, sub censura, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Meridiano-SP, 22 de abril de 2026.

CAIO VINÍCIUS CAETANO VELHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB/SP 440.312