



**PARECER Nº 49/2026**

**INTERESSADO:** Comissões Permanentes

**EMENTA:** PROJETO DE LEI Nº 30.2026 / PROJETO DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO / REMUME / DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS POR FARMÁCIAS E DROGARIAS PRIVADAS / POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE / CREDENCIAMENTO / CONTROLE, RASTREABILIDADE E FISCALIZAÇÃO / INTEGRAÇÃO AOS SISTEMAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE / RESSARCIMENTO OU COMPENSAÇÃO FINANCEIRA / ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO / RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO / INCONSTITUCIONAL

## **PARECER JURÍDICO**

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 30/2026, de iniciativa do vereador Ricardo Pinheiro, que “estabelece diretrizes para ampliação do acesso da população a medicamentos da Relação Municipal De Medicamentos (REMUME), mediante dispensação por farmácias e drogarias privadas no Município de Rio do Sul.”

Do texto do projeto de lei, extrai-se que a intenção do legislador é autorizar o Poder Executivo a instituir política pública que permita a participação de farmácias e drogarias privadas estabelecidas no Município, mediante procedimento de credenciamento, na atuação complementar à



assistência farmacêutica municipal, especialmente nas hipóteses de indisponibilidade temporária de medicamentos na rede pública.

O projeto ainda estabelece diretrizes para a implementação da política pública, dentre elas o caráter complementar e subsidiário da medida, a utilização prioritária da rede pública municipal de saúde, a adoção de mecanismos de controle, rastreabilidade, auditoria e transparência.

Em sua justificativa, o autor sustenta que a proposta não cria estrutura administrativa, não impõe obrigações diretas ao Poder Executivo e não determina despesas obrigatórias, limitando-se a autorizar a Administração Municipal a avaliar a conveniência e oportunidade de implementação do programa.

É o breve relato dos fatos.

## **II – DO MÉRITO**

Inicialmente, cumpre salientar que a Lei Orgânica Municipal estabelece que é competência privativa do prefeito municipal a iniciativa das leis que disponham sobre a criação e o funcionamento dos órgãos da administração pública. Senão vejamos:

“Art. 22. ....

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:  
I - criação de cargos e funções na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de sua remuneração;  
II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;  
III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentador  
IV - criação e extinção de secretarias municipais e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 37, VIII. (ELO 010/02)”



Percebe-se então, que qualquer iniciativa de leis que invada a esfera de competência normativa privativa do Prefeito Municipal seria inconstitucional. Isto porque se deve considerar, fundamentalmente, que a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica Municipal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios, havendo, igualmente, a previsão dessa repartição, em termos horizontais.

Conforme preceituado alhures, ao legislador municipal não é concedida liberdade absoluta ou plenitude legislativa, devendo acatar às limitações impostas pela ordem legal.

Esclarece o administrativista Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” (Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541) que:

“Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ela cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...).”

No caso em tela, a proposição legislativa tem por escopo apresentar diretrizes gerais – de caráter autorizativo – na distribuição de medicamentos constantes no REMUME, através da rede privada. Em que pese o caráter inicialmente geral, seu conteúdo normativo revela densidade bem mais ampla. Com efeito, a proposição não se limita a enunciar objetivo genérico de interesse público, mas sim estruturar o modo de implementação de uma política pública específica.



Isso porque o Projeto de Lei em comento prevê a distribuição de medicamentos através da participação de farmácias e drogarias privadas, mediante credenciamento – forma de inexigibilidade licitatória –, bem como a instituição de mecanismos de controle, rastreabilidade, auditoria e transparência, com a previsão de ressarcimento ou compensação financeira.

Logicamente que a saúde pública constitui matéria de inegável interesse local, competindo ao Município suplementar a legislação federal e estadual e organizar os serviços públicos de sua responsabilidade. Sob esse prisma, não há dúvida de que a assistência farmacêutica e o abastecimento de medicamentos inserem-se no campo de atuação material do ente municipal.

Todavia, conforme já elucidado, a proposição de iniciativa do parlamentar, ingressa na esfera típica de administração pública, pois impõe o desenho operacional da política pública, interferindo diretamente na atuação da Secretaria Municipal de Saúde, na forma de execução do serviço, na gestão de fluxos administrativos, nos mecanismos de controle interno e no possível relacionamento contratual com particulares.

Ainda que a justificativa aduza que “o projeto não cria estrutura administrativa, não impõe obrigações diretas ao Poder Executivo e tampouco determina despesas obrigatórias, limitando-se a autorizar a administração municipal a instituir o referido programa”, fica claro a proposição trata da organização e funcionamento da Administração, impondo modelo de execução de ações governamentais, matéria esta, reservada ao Chefe do Poder Executivo.



Ainda que o verbo utilizado seja “poderá”, o conjunto normativo da proposição caracteriza a natureza cogente do Projeto. A aprovação da matéria, da forma como se encontra, produziria vinculação jurídica sobre a Administração, delimitando previamente o modo pelo qual o Executivo poderá estruturar eventual política pública de assistência farmacêutica complementar, inclusive com imposição de parâmetros de credenciamento, fiscalização, integração sistêmica e compensação financeira.

Não se cuida, pois, de mera recomendação política despida de efeitos jurídicos, mas sim de disciplina normativa concreta de atividade administrativa.

Nesse contexto, verifica-se vício formal de iniciativa, por usurpação da competência reservada ao Alcaide para deflagrar processo legislativo em matéria afeta à organização administrativa, à estrutura funcional dos serviços públicos municipais e à implementação de política pública dependente de planejamento técnico, sanitário, operacional e financeiro.

Em outras palavras, o projeto não apenas versa sobre saúde pública em sentido amplo, mas avança sobre a forma de prestação da assistência farmacêutica municipal.

Assim, embora meritória a preocupação do autor com a continuidade do acesso da população aos medicamentos da REMUME, a proposição padece de vício insanável de iniciativa, por afrontar a separação entre os Poderes.



Não se ignora que a motivação do projeto é louvável; Contudo, a legitimidade do objetivo perseguido não sana o vício de iniciativa. Em matéria reservada, a inconstitucionalidade é insanável, ainda que com sanção do Chefe do Poder Executivo, se fosse o caso.

Nestes termos, conforme já explicitado alhures, carece a presente matéria, no entendimento dessa Procuradoria, de condições e constitucionais para dar seu prosseguimento, em razão da iniciativa.

Salienta-se, contudo, que mesmo com o parecer contrário o projeto deve ser submetido à apreciação das seguintes comissões permanentes: Comissão de Legislação, Constituição, Justiça, Ética e Decoro Parlamentar e Redação Final (art. 62, I, “a” do R.I), Comissão de Finanças e Orçamento (art. 62, II, do R.I) e Comissão de Educação, Cultura, Esportes, Saúde e Assistência Social, Política Urbana, Agrícola e Meio Ambiente (art. 62, III, do R.I).

Ressalta-se, por fim, que o *quorum* das deliberações do projeto em questão, é de **maioria simples**, conforme preleciona o art. 179, § 4º do Regimento Interno da Câmara Municipal, e em **única discussão**, nos termos do art. 56 do mesmo diploma legal, caso aprovados nas Comissões Permanentes.

### **III - CONCLUSÃO**

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 30/2026**, que de iniciativa do vereador Ricardo Pinheiro, que “estabelece diretrizes para ampliação do acesso da população a medicamentos da Relação Municipal De



**CÂMARA DE  
VEREADORES DE  
RIO DO SUL**

Medicamentos (REMUME), mediante dispensação por farmácias e drogarias privadas no Município de Rio do Sul.”

Contudo, cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

É o parecer, *sub censura*

Rio do Sul, 24 de abril de 2026.

**ROBERTO ANDRADE BASTOS**  
**Procurador Legislativo**  
**OAB/SC 31.757**  
[Assinado Digitalmente]