



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 5 de fevereiro de 2026.

Parecer: 12/2026

Solicitante: Reginaldo Fernando Pereira

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 10/2025 – “ESTABELECE DIRETRIZES GERAIS PARA O FORNECIMENTO EXCEPCIONAL E COMPLEMENTAR DE MEDICAMENTOS, EM SITUAÇÕES DE INDISPONIBILIDADE NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BIRIGUI”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria dos Vereadores José Fermino Grosso, Andreia do Nascimento Belmonte Vitorette, Benedito Dafé Gonçalves Filho, Cleverson José de Souza, Davi Antônio de Souza, Edson de Almeida, Everaldo Roque Santelli, José Avanço, Leandro Moreira, Marcos Antonio Santos, Odair José Aparecido Piacente, Paulo Sergio de Oliveira, Reginaldo Fernando Pereira e Valdemir Frederico que estabelece Diretrizes Gerais para o fornecimento excepcional e complementar de medicamentos, em situações de indisponibilidade na Rede Pública Municipal de Saúde, no âmbito do município de birigui. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 257/2026, em 4 de fevereiro de 2026. Despachado para parecer em 5 de fevereiro de 2026. Recebido para parecer em 5 de fevereiro 2026.

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 300/2026
Data: 06/02/2026 - Horário: 15:38
Legislativo - PARJU 12/2026

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

I – Do Projeto.

Projeto de lei que trata de maneira excepcional de fornecimento de medicamentos pela rede privada de estabelecimentos devidamente credenciados pelo poder público municipal, aos usuários do Sistema único de Saúde – SUS, em caso de os mesmos estiverem em falta na rede pública.

Estabelece diretrizes gerais para que seja exercido a entrega de medicamentos para pessoas que comprovem sua residência no município e da necessidade do referido medicamento através de receita médica e ainda devendo ser o medicamento de disponibilização da rede pública.

Ressalta o artigo 4º, do referido projeto de lei que a participação dos estabelecimentos privados será através de procedimento público, conforme os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade entre outros e não gera direito subjetivo as respectivas diretrizes para o usuário do medicamento em questão.

O ressarcimento para o estabelecimento privado que fornecer o medicamento deverá observar o princípio da economicidade entre outros e os valores praticados pela administração pública municipal.

Afirma que o respectivo fornecimento de medicamentos objeto do presente projeto de lei possui caráter transitório, preservada a responsabilização do município pela gestão e execução de serviços e ações de saúde, ainda em seu artigo 7º, determina que as diretrizes estabelecidas, no projeto de lei deverá ser acompanhada de fiscalização e auditoria nos termos de legislação vigente.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

II – Do Direito à Saúde.

Em diversos outros pareceres jurídicos foi enfatizado a importância do direito à saúde, considerado um direito fundamental, mas não só isso, também um direito social, assim sua caracterização é de direito fundamental social, conforme estabelece o artigo 6º, da Constituição Federal, que elenca um rol de direitos fundamentais sociais.

Este direito quando não prestado, efetivado, conforme determina a Constituição Federal, acaba por interferir em outros direitos fundamentais, como o direito à vida, direito ao trabalho, pois quem estiver doente não consegue trabalhar, direito à educação, mesma circunstância em relação ao direito ao trabalho, dessa maneira toda a sociedade acaba sendo prejudicada com um direito à saúde não prestado ou prestado de maneira não adequada.

É considerado como sendo um direito fundamental social como já explanado, direito subjetivo das pessoas em exigir sua efetivação, devendo ser entendido como uma norma princípio, devendo ser cumprido com a máxima efetivação possível, norma de conteúdo programático, isto é, pois determina o seu cumprimento e de eficácia imediata de acordo com o artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal.

Eis jurisprudência nesse sentido:

“Nos termos do § 1º do art. 5º da Constituição, as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, inserindo-se o fornecimento de medicamentos aos carentes, na esfera de atuação obrigatória para a preservação da vida por parte do Poder Público, sustentado por uma escorchantes carga tributária. Assegurar-



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

se o direito à vida a uma pessoa, propiciando-lhe medicação específica que lhe alivia a dor de uma moléstia ou enfermidade irreversível, não é antecipar tutela jurisdicional através da medida cautelar, mas garantir-lhe o direito de sobrevivência.” (TJRJ, ADV 39-01/611, n. 98713, Ap. 8.653/2000, Rel. Des. A. Pimentel). (grifo nosso).

O autor José Afonso da Silva esclarece a respeito do tema:

“Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais”. (SILVA, p. 2020).

Trazemos o Enunciado nº 60, da II, Jornada de Direito à Saúde do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a respeito da responsabilização solidária dos entes federativos em relação ao cumprimento do direito fundamental à saúde, posteriormente o Enunciado nº 93, da III, Jornada de Direito à Saúde do CNJ:

ENUNCIADO Nº 60: A responsabilidade solidária dos entes da Federação não impede que o Juízo, ao deferir medida liminar ou definitiva, direcione inicialmente o seu cumprimento a um determinado ente, conforme as regras administrativas de repartição de competências, sem prejuízo do redirecionamento em caso de descumprimento.

ENUNCIADO Nº 93: Nas demandas de usuários do Sistema Único de Saúde – SUS por acesso a ações e serviços de saúde eletivos previstos



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

nas políticas públicas, considera-se excessiva a espera do paciente por tempo superior a 100 (cem) dias para consultas e exames, e de 180 (cento e oitenta) dias para cirurgias e tratamentos.

A responsabilização pela efetivação desse direito fundamental de grande importância para toda a sociedade, pois sem saúde, não se trabalha, não se estuda, não possui momentos de lazer, como percebe-se, infringindo este direito estará infringindo vários outros direitos fundamentais todos previstos no texto constitucional.

O artigo 23, II, 24, XII e 30, I, II e VII, da Constituição Federal, a responsabilização pela efetivação do direito à saúde, dessa forma, todos entes da federação são solidariamente responsáveis pela respectiva efetivação, cabendo a pessoa lesada, ingressar judicialmente almejando essa solidariedade entre entes federativos.

Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (....) **II** - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: **XII** - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Art. 30. Compete aos Municípios: **I** - legislar sobre assuntos de interesse local; **II** - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (....) **VII** - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência nesse sentido:

RE nº 855.178 (Tema nº 793 do STF), decidiu que: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. TRATAMENTO MÉDICO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES FEDERADOS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. **O tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O polo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou, conjuntamente**”. (RE nº 855.178 RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05/03/2015). (grifo nosso).

O Protocolo de San Salvador, que é um protocolo adicional à Convenção Americana de Direito Humanos, em seu artigo 10, estabelece o que se entende por saúde e a responsabilidade dos Estados-membros para efetivação deste direito.

Protocolo de San Salvador:

Artigo 10: Direito à Saúde: 1. Toda pessoa têm direito à saúde, compreendendo-se como saúde o gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social. 2. A fim de tornar efetivo o direito à saúde, os Estados-Partes comprometem-se a reconhecer a saúde como bem público e, especialmente, a adotar as seguintes medidas para garantir esse direito: **a)** assistência primária à saúde, entendendo-se como tal a assistência médica essencial ao alcance de todas as pessoas e famílias da comunidade; **b)** extensão dos benefícios dos serviços de saúde a todas as pessoas sujeitas à jurisdição do Estado; **c)** total imunização contra as principais doenças infecciosas; **d)** prevenção e tratamento das doenças endêmicas,





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

profissionais e de outra natureza; **e)** educação da população com referência à prevenção e ao tratamento dos problemas da saúde; e **f)** satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis.

Já em relação a própria Convenção Americana dos Direitos Humanos, em seu preâmbulo, que somente poderá ser realizado o ideal do ser humano livre, se criada condições para que a pessoa se isente da miséria e possa realmente desfrutar de todos os seus direitos.

Ainda na Convenção o seu artigo 4º, estabelece o direito à vida, deste direito decorre o direito à saúde, pois sem saúde, não há vida, sem saúde não tem como de acordo com o preâmbulo da Carta, ter pleno exercício de seus direitos.

Convenção Americana de Direitos Humanos:

Considerando que esses princípios foram consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos do Homem e que foram reafirmados e desenvolvidos em outros instrumentos internacionais, tanto de âmbito mundial como regional;

Artigo 4. Direito à vida: 1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

Ainda a depender da natureza da infração do direito à saúde que alguma legislação possa a vir infringir, poderá ser realizado o



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

chamado Controle de Convencionalidade das Leis, essas leis estão entre a Constituição Federal e o ordenamento jurídico, exemplo, normas que infringem à Convenção Americana de Direitos Humanos.

Eis jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça –
STJ nesse sentido:

DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO ESPECIAL. ROUBO, DESACATO E RESISTÊNCIA. APELAÇÃO CRIMINAL. EFEITO DEVOLUTIVO AMPLO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ROUBO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. DESCLASSIFICAÇÃO DO CRIME DE ROUBO PARA O DE CONSTRANGIMENTO ILEGAL. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. TEMA NÃO PREQUESTIONADO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. DESACATO. INCOMPATIBILIDADE DO TIPO PENAL COM A CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. 1. Uma vez interposto o recurso de apelação, o Tribunal, respeitando o contraditório, poderá enfrentar todas as questões suscitadas, ainda que não decididas na primeira instância, desde que relacionadas ao objeto litigioso recursal, bem como apreciar fundamentos não acolhidos pelo juiz (arts. 10 e 1.013, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil, c/c art. 3º do Código de Processo Penal). 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça afasta a aplicabilidade do princípio da insignificância em crimes cometidos mediante o uso de violência ou grave ameaça, como o roubo. 3. O pleito de desclassificação do crime de roubo para o de constrangimento ilegal carece da indicação do dispositivo legal considerado malferido e das razões que poderiam fundamentar o pedido, devendo-se aplicar o veto da Súmula 284/STF. Além disso, o tema não foi objeto de apreciação pelo Tribunal de origem, nem a parte interessada



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

opôs embargos de declaração para suprir tal omissão, o que atrai o óbice das Súmulas 282 e 356 do STF. 4. O art. 2º, c/c o art. 29, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) prevê a adoção, pelos Estados Partes, de "medidas legislativas ou de outra natureza" visando à solução de antinomias normativas que possam suprimir ou limitar o efetivo exercício de direitos e liberdades fundamentais. 5. Na sessão de 4/2/2009, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar, pelo rito do art. 543-C do CPC/1973, o Recurso Especial 914.253/SP, de relatoria do Ministro LUIZ FUX, adotou o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 466.343/SP, no sentido de que os tratados de direitos humanos, ratificados pelo país, têm força supralegal, "o que significa dizer que toda lei antagônica às normas emanadas de tratados internacionais sobre direitos humanos é destituída de validade." 6. Decidiu-se, no precedente repetitivo, que, "no plano material, as regras providas da Convenção Americana de Direitos Humanos, em relação às normas internas, são ampliativas do exercício do direito fundamental à liberdade, razão pela qual paralisam a eficácia normativa da regra interna em sentido contrário, haja vista que não se trata aqui de revogação, mas de invalidade." 7. A adequação das normas legais aos tratados e convenções internacionais adotados pelo Direito Pátrio configura controle de constitucionalidade, o qual, no caso concreto, por não se cuidar de convenção votada sob regime de emenda constitucional, não invade a seara do controle de constitucionalidade e pode ser feito de forma difusa, até mesmo em sede de recurso especial. 8. Nesse particular, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, quando do julgamento do caso Almonacid Arellano y otros v. Chile, passou a exigir que o Poder Judiciário de cada Estado Parte do Pacto de São José da Costa Rica exerça o controle de convencionalidade das normas jurídicas internas



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

que aplica aos casos concretos. 9. Por conseguinte, a ausência de lei veiculadora de abolitio criminis não inibe a atuação do Poder Judiciário na verificação da inconformidade do art. 331 do Código Penal, que prevê a figura típica do desacato, com o art. 13 do Pacto de São José da Costa Rica, que estipula mecanismos de proteção à liberdade de pensamento e de expressão. 10. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH já se manifestou no sentido de que as leis de desacato se prestam ao abuso, como meio para silenciar ideias e opiniões consideradas incômodas pelo establishment, bem assim proporcionam maior nível de proteção aos agentes do Estado do que aos particulares, em contravenção aos princípios democrático e igualitário. 11. A adesão ao Pacto de São José significa a transposição, para a ordem jurídica interna, de critérios recíprocos de interpretação, sob pena de negação da universalidade dos valores insertos nos direitos fundamentais internacionalmente reconhecidos. Assim, o método hermenêutico mais adequado à concretização da liberdade de expressão reside no postulado pro homine, composto de dois princípios de proteção de direitos: a dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos. 12. A criminalização do desacato está na contramão do humanismo, porque ressalta a preponderância do Estado - personificado em seus agentes - sobre o indivíduo. 13. A existência de tal normativo em nosso ordenamento jurídico é anacrônica, pois traduz desigualdade entre funcionários e particulares, o que é inaceitável no Estado Democrático de Direito. 14. Punir o uso de linguagem e atitudes ofensivas contra agentes estatais é medida capaz de fazer com que as pessoas se abstenham de usufruir do direito à liberdade de expressão, por temor de sanções penais, sendo esta uma das razões pelas quais a CIDH estabeleceu a recomendação de que os países aderentes ao Pacto de São Paulo abolissem suas



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

respectivas leis de desacato. 15. O afastamento da tipificação criminal do desacato não impede a responsabilidade ulterior, civil ou até mesmo de outra figura típica penal (calúnia, injúria, difamação etc.), pela ocorrência de abuso na expressão verbal ou gestual utilizada perante o funcionário público. 16. Recurso especial conhecido em parte, e nessa extensão, parcialmente provido para afastar a condenação do recorrente pelo crime de desacato (art. 331 do CP). RECURSO ESPECIAL Nº 1.640.084 – SP. (grifo nosso).

Dessa forma o direito à saúde é considerado um direito fundamental social, com aplicação imediata, sendo dever do poder público, do Estado em resguardá-lo, tendo como uma de suas características principais a universalidade e como exemplo dessa característica pode ser citado o Sistema Único de Saúde – SUS, que possibilita atendimento a todos.

III – Da Competência Municipal.

O município possui competência para legislar em matéria de saúde, conforme os artigos 144, 219, parágrafo único, itens 1 ao 4, da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 23, II, 30, I, II e VII e 196, da Constituição Federal.

Através da Constituição Federal de 1988, o município foi alçado a ente federativo igualmente a própria União, Estados e Distrito Federal, dessa forma, o município possui a autonomia federativa, expressa nos artigos 1º e 18, autonomia de autogovernar e auto administrar-se, com previsão no artigo 29, I e IV, autonomia financeira, artigo 145, I, II e III, 156, I, II e III e autonomia legislativa, artigo 30, I e II, todos da Constituição Federal.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

A esse respeito Hely Lopes Meirelles explica:

A organização do Município a partir do regime Constitucional de 1988 passou a competir ao próprio Município (CF, art. 30). Este é criado na forma estabelecida na Constituição Federal (art. 18, § 4º), atendidos a periodicidade determinada pela lei complementar federal e aos parâmetros dos Estados de Viabilidade Municipal, também determinados também por lei complementar federal. Somente depois que aprovada sua criação por lei estadual é que seu território adquire personalidade jurídica de direito público interno (CC, art. 41, III), e autonomia política, administrativa e financeira, decorrente de sua condição de entidade estatal de terceiro grau (CF, arts. 29 a 31), integrante do sistema federativo (CF, arts. 1º e 18). Até então inexistia pessoa jurídica, subsistindo apenas o desejo de uma população despersonalizada à elevação de um Distrito (mera circunscrição administrativa) ou de uma área territorial à categoria de Município. (Meirelles, 2021, pag. 59).

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado. **Parágrafo único** - Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante: **1** - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos; **2** - acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis; **3** - direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva,



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema; **4** - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde

Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) **II** - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 30. Compete aos Municípios: **I** - legislar sobre assuntos de interesse local; **II** - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...) **VII** - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Fica demonstrada dessa forma a competência comum entre todos os entes da federação efetivar os direitos à saúde para a população, em especial para a parcela mais necessitada, ressaltando dessa maneira mais um artigo fundamental da Constituição Federal, para que se possa conseguir atingir o máximo de igualdade possível entre toda a população, que se refere ao artigo 5º, da Constituição Federal, determinando que todos são iguais perante a lei.

De acordo com este dispositivo constitucional, realizando uma interpretação extensiva do mesmo, pode chegar a conclusão que



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

o poder público deve suprir a falta que por algum motivo vier a ocorrer de medicamentos em sua rede pública de distribuição, para as pessoas mais necessitadas que estiverem devidamente cadastradas, forma essa de na medida do possível torná-las mais iguais a parcela da população que se utiliza dos mesmos medicamentos mas possui condições sociais, econômicas melhores e pode se valer da rede particular.

IV – Do Vício de Competência.

Observado que o projeto de lei trata de maneira genérica e abstrata a norma, pode ser considerado uma política pública que possui por objetivo a efetivação do direito fundamental à saúde, buscando a sua máxima concretização por ser considerado um direito social, assim possui uma carga principiológica para a sua satisfação.

Em uma primeira análise pode se verificar que não interfere na competência do chefe do poder Executivo nenhum artigo do presente projeto de lei, pois suas competências estão determinadas no artigo 40, da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 61, § 1º, II e 84, da Constituição Federal.

O projeto de lei deixa bem claro que será o poder Executivo Municipal que estabelecerá a regulamentação das diretrizes traçadas pelo respectivo projeto, assim não deve se falar em lei autorizativa ou interferência na organização e administração pública municipal, pois trata-se de projeto de política pública, visando a proteção do direito à saúde da população.

O projeto de lei possui uma estrutura genérica e abstrata em seu texto, assegurando ao poder Executivo a regulamentação do projeto de lei, não interferindo em suas competências, deixando claro a limitação





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

para a parcela da população que necessita realmente dos medicamentos e que esteja cadastrada no Sistema único de Saúde e que possua residência no município.

Importante ainda ser destacado que os medicamentos de que trata o projeto são somente os que já se encontram fornecidos pelo poder público municipal, não havendo indicação de novos medicamentos e que o fornecimento pela rede privada será apenas temporário, enquanto não estiverem presentes na rede pública.

O presente projeto não acaba por definir a maneira definitiva e individual pelo qual as pessoas poderão retirar na rede particular os medicamentos, deixando para o poder Executivo essa respectiva definição, assim não impõe uma obrigação que o mesmo deve seguir, pelo contrário, é o poder Executivo quem definirá a maneira de efetivar essa política pública.

Essa definição se dará de maneira discricionária pelo poder Executivo, se utilizando dessa forma, de um dos poderes que a administração pública possui, que é o poder Discricionário (conveniência e oportunidade), conforme o artigo 4º, estabelece que deverá obedecer procedimento público, assim cabe ao poder Executivo definir quais procedimentos serão adotados para a definição da entrega dos medicamentos.

Fica comprovado que caberá ao poder Executivo a implementação da respectiva legislação da maneira que for mais adequada, inclusive em se tratando do procedimento a ser adotado em relação a rede privada de distribuição de medicamentos, podendo decidir a maneira que se dará a aquisição dos mesmos, pois o projeto não determina, deixando o Executivo definir, que na verdade é de sua competência este procedimento.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Mas ocorre que o artigo 7º, do projeto de lei, ao ser analisado, se mostra uma determinação ao poder Executivo, na medida que determina que as diretrizes estabelecidas no projeto de lei deverão ser acompanhadas por mecanismos de controle interno, fiscalização e auditoria nos termos de legislações vigentes.

Ao afirmar que deverá ser acompanhada por mecanismos de controle interno, fiscalização e auditorias, mesmo que esclareça que deverá ser de acordo com legislação vigente, não mencionando quais, sendo assim, de forma genérica, mas se utiliza da palavra "deverá", que neste contexto passa a ser interpretada como uma determinação ao poder Executivo.

Assim, acaba este artigo, por impor uma obrigação ao poder Executivo e dessa forma invade competência deste poder, acabando por resultar em vício de competência, através do artigo 7º, do presente projeto de lei, como mencionado.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.333/2019, do Município de Itupeva, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre o fornecimento de vale remédio. Evidenciada afronta à reserva da administração e, assim, aos artigos 5º, 47, II e XIV, e art. 144, todos da Constituição do Estado. Ação julgada procedente. (...) Tal o que releva porque, no caso, mesmo não se imponha prazo para a medida editada, e embora gravado que, vigente a norma, não se afasta sua exigibilidade diante do Executivo, acaso por omissão, o fato de qualquer maneira é que se impõem providências administrativas próprias aos órgãos da Municipalidade, assim a (i) definição de critérios de fornecimento do vale-remédio pela Secretaria de Saúde e (ii) a aquisição na rede



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

privada mediante licitação para credenciamento de farmácias e laboratórios, aqui interferindo na própria entabulação de contratos administrativos para aquisição de produtos. (...). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166734-09.2020.8.26.0000. (grifo nosso).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Mauá. Lei Municipal nº 5.403, de 12 de novembro de 2018, que **implanta o programa intitulado “Medicamento Solidário”, no âmbito de todas as unidades de saúde do Município de Mauá.** 1) Norma de iniciativa parlamentar. Legislação que, ao estabelecer obrigações à Secretaria Municipal e a seus servidores, interfere na gestão Administrativa do Município. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIV, ambos da Carta Paulista, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da mesma Carta. 2) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida e declarada. Ação direta julgada procedente, com efeito ex tunc (...). E, para tanto, determina que “todas as unidades de saúde do município sejam postos de recebimento de medicamentos” (art. 2º e 3º), para que “os farmacêuticos responsáveis pelas unidades de saúde do município façam a triagem e avaliação dos medicamentos recebidos para encaminhamento à utilização ou descarte (art. 4º), impondo, assim, obrigações à Secretaria Municipal da Saúde, responsável pelas unidades públicas de saúde, e a seus servidores, com determinação de prática de atos administrativos, sem deixar margem de escolha para o administrador, eis que cuidou de dispor sobre os requisitos para o reaproveitamento e descarte dos medicamentos, bem como a forma e o lugar de fornecimento e



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

recolhimento dos mesmos. Inegável, pois, que as disposições da norma impugnada se situam no domínio da Reserva da Administração, pois impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2193478-75.2019.8.26.0000. (grifo nosso).

Deve ser suprimido o artigo 7º, do presente projeto de lei, esse dispositivo jurídico ao imprimir obrigação ao poder Executivo, torna o projeto de lei em questão inconstitucional, por vício de iniciativa formal, conforme o artigo 40, da Lei Orgânica do Município de Birigui, artigos 5º, 24, § 2º, item 1, 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 61, § 1º, II, alínea "b" e 84, da Constituição Federal.

V – Do Direito.

Projeto de lei tem como objetivo a instituição de política pública de distribuição de medicamentos que já são disciplinados pela rede publica municipal, mas em caso de falta desses medicamentos, visa a distribuição pela rede privada, para pessoas necessitadas que estiverem cadastradas no Sistema Único de Saúde – SUS, sendo beneficiárias dessa distribuição.

Devendo apresentar a receita médica, os medicamentos devem já os que já estiverem credenciados na rede pública e as pessoas devem residir no município, trata-se como afirmado de projeto de lei para a efetivação do direito fundamental social à saúde, estabelecido nos artigos 6º e 196, da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

As políticas públicas estabelecidas dentro das competências legislativas, isto é, sem se adentrar nas competências constitucionais previstas para o chefe do poder Executivo, estabelecidas nos artigos 61, § 1º e 84, da Constituição Federal, que através do princípio da Simetria, estabelece na Constituição do Estado de São Paulo, em seus artigos 24, § 2º e 47, II, XI, XIV e XIX, mais especificamente, sendo normas de reprodução obrigatória da Constituição Federal, podem ser iniciadas através da deflagração legislativa, salvo como exemplificado, não infringindo os dispositivos constitucionais mencionados.

As pessoas mais necessitadas em maior risco de vulnerabilidades, necessitam de um olhar mais dinâmico por parte do poder público, mais rápido, com a finalidade de justamente estabelecer políticas que visem eliminar ou ao menos diminuir o máximo possível essas desigualdades.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (....) **III** - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Talvez o maior exemplo de uma política pública seja a implantação do Sistema único de Saúde – SUS, que concede acesso universal e gratuito a todas as pessoas aos tratamentos de saúde necessários de que necessitam, isso se estende até mesmo aos estrangeiros que se encontram em solo brasileiro, sem distinção, efetivando outro fundamento previsto no artigo 3º, IV, da Constituição Federal, determinado promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, cor, sexo, religião, cor, idade e qualquer outra forma de discriminação.

As políticas públicas são essenciais para a sociedade, possuem muitas vezes como objetivos completar situações



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

desfavorecidas de certa parcela da população, mas também a inserção de outra parcela em mercado de trabalho, bem-estar entre outras questões de grande relevância para a sociedade, certo é, que cada vez mais a coletividade necessita de políticas públicas voltadas para seus anseios, necessidades, para que se possa entre outras coisas propiciar igualdades de condições para todas as pessoas.

Eis jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Santo André impugnando a **Lei nº 10.657/2023, de iniciativa parlamentar, que criou o “Programa Habilidoso”, o qual possui como objetivo promover a reinserção de idosos no mercado de trabalho Ausência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz da tese firmada pelo E. STF no Tema nº 917 de Repercussão Geral Matéria diretamente relativa ao direito social previsto no art. 6º da Carta da República e ao dever comum preconizado no art. 230, caput da Constituição Federal, desaguando, em última instância, nos princípios insculpidos nos art. 1º, III e 3º, I e IV da Carta Magna Alinhamento, ademais, com o Estatuto do Idoso Precedentes do E. STF chancelando a constitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que prestigiam direitos sociais Manutenção, pois, das normas gerais e abstratas que delineiam o programa em tela Existência, contudo, de expressões e dispositivos que afrontam o princípio da separação dos Poderes, porquanto tolhem do Executivo a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta Mácula também notada na fixação de prazo para regulamentação da lei, na autorização para celebrar convênios, acordos de cooperação e protocolos de intenção para consecução dos fins propostos e na autorização para concessão**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

de benefício fiscal Pedido julgado parcialmente procedente. (...)
Considerando os termos da tese fixada no Tema nº 917 de Repercussão Geral, a criação do “Programa Habilidade”, em linhas gerais, não apresenta qualquer ingerência na reserva da Administração, mormente considerando a finalidade de inserção de idosos no mercado de trabalho, matéria diretamente relativa ao direito social previsto no art. 6º da Carta da República e ao dever comum preconizado no art. 230, caput da Constituição Federal desaguando, em última instância, nos princípios insculpidos nos art. 1º, III e 3º, I e IV da Carta Magna. Saliente-se que o Estatuto do Idoso com o qual a lei local não conflita reforça o citado dever comum em seu art. 3º, além de, nos arts. 26 a 28, trazer disposições específicas sobre a profissionalização e o trabalho, com destaque para esse último dispositivo, cuja redação transcrevo: (...) Ademais, o E. STF, à luz do paradigma supracitado, vem chancelando a constitucionalidade de leis locais que prestigiam direitos sociais. A título exemplificativo dentre os diversos julgados, colaciono trecho de decisão monocrática proferida em 03/02/2023 pelo i. Min. Edson Fachin no RE nº 1.412.155/SP, oportunidade na qual foi reformado v. acórdão proferido por este C. Órgão Especial na ADI nº 2113555-29.2021.8.26.0000, que tratava da Lei nº 6.064/2021 do Município de Valinhos, que instituía auxílio-aluguel para “mulheres vítimas de violência doméstica, em extrema situação de vulnerabilidade”: (...) A lei local, além de consonante ao contexto normativo pátrio e ao entendimento da C. Corte Suprema, veicula, excetuados determinados pontos, comandos abstratos e genéricos, relativos ao conteúdo e finalidades do programa (incisos dos arts. 2º, 3º e 4º), que não se imiscuem na seara de atuação do Poder Executivo. Em outro dizer, são meras diretrizes que nortearão o Executivo quando da implantação da política pública, sem que isso implique na eliminação da escolha quanto a forma mais



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

adequada de concretização do programa social. Portanto, sob pena de minoração indevida da competência normativa do Poder Legislativo e de desconsideração de direitos emanados diretamente da Carta Política, é imperioso o reconhecimento da inexistência de vício ao princípio da separação dos Poderes e à reserva da Administração. Por outro lado, a “expressão “vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda”, constante do caput do art. 1º, macula tais postulados, porquanto impõe modo de agir específico ao Executivo, estabelecendo previa vinculação do programa a determinado órgão interno. O mesmo vício se observa na integralidade do § 2º do referido artigo. Similar ocorrência é constatada na expressão “nas unidades administrativas da Prefeitura Municipal de Santo André e em plataforma digital”, constante do inciso II do art. 4º e nos seus §§1º e 2º. Na mesma esteira, conforme jurisprudência remansosa deste C. Órgão Especial, igualmente maculam os princípios constitucionais em voga os arts. 5º, 6º e 8º, esse último ao fixar prazo de 30 dias para regulamentação da lei e os dois primeiros ao autorizar o Executivo a celebrar convênios, acordos de cooperação e protocolos de intenção para consecução dos fins propostos, bem como a conceder benefícios fiscais. No mais, por analogia, colaciono ementa de recente v. acórdão prolatado à unanimidade por este C. Órgão Especial acerca da Lei nº 5.717/2022 do Município de Caieiras, de iniciativa parlamentar e que instituiu o programa “Mulher - Sua Saúde, Seus Direitos”: (...) Diante do exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente o pedido, declarando inconstitucionais tão somente os seguintes dispositivos e expressões: a) a expressão “vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda”, constante do caput do art. 1º, bem como o §2º do mesmo artigo; b) a expressão “nas unidades administrativas da Prefeitura Municipal de Santo André e em



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

plataforma digital", constante do inciso II do art. 4º, bem como os §§1º e 2º do mesmo artigo; c) os arts. 5º, 6º e 8º. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2144748-91.2023.8.26.0000. (grifo nosso).

Demonstrado a importância de políticas públicas para toda a sociedade, demonstrada que não ocorre vício de iniciativa na elaboração de leis referentes a políticas públicas pelo poder Legislativo, desde que não interfira nos dispositivos jurídicos mencionados, podendo ser considerado até mesmo um dever dos poderes Executivo e Legislativo em defesa de uma sociedade mais justa e igualitária.

Mas como mencionado o presente projeto de lei contém um dispositivo jurídico que interfere nas atribuições do poder Executivo, este dispositivo é o artigo 7º, que estabelece a determinação de realização de fiscalização, auditorias e controles por parte do Executivo, interferindo assim na organização e estruturação deste poder.

Feitas essas considerações, em decorrência do artigo 7º, do presente projeto de lei, pode ser constatado que o mesmo se encontra inconstitucional, por invadir competência exclusiva do poder Executivo de acordo com os dispositivos jurídicos apresentados, desse modo sugerimos a supressão do artigo 7º, para adequação do projeto de lei e assim o tornando constitucional de acordo com a Constituição Federal.

VI - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

VII – Conclusão.

Ante o exposto, projeto de lei se encontra inconstitucional por apresentar vício de iniciativa formal, interferindo na organização e estruturação do poder Executivo, infringindo os artigos 40, da Lei Orgânica do Município de Birigui, artigos 5º, 24, § 2º, item 1, 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 61, § 1º, II, alínea “b” e 84, da Constituição Federal.

Devendo ser suprimido o artigo 7º, do presente projeto de lei, para que o mesmo se torne adequado ao texto constitucional, pois o respectivo dispositivo infringe a competência do poder Executivo.

Assim, opinamos pela inconstitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588