

PARECER JURÍDICO ORIENTATIVO Nº 219 DE 30 DE SETEMBRO DE 2021

ASSUNTO: CONSULTA. PROJETO DE LEI DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA AS AÇÕES DE PROMOÇÃO DA DIGNIDADE MENSTRUAL, DE CONSCIENTIZAÇÃO E INFORMAÇÃO SOBRE A MENSTRUÇÃO, O FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

INTERESSADO(S): CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE QUILOMBO – ESTADO DE SANTA CATARINA . VER. ANGELO CAMPAGNOLO

ORIGEM/INICIATIVA: VEREADORAS KAUANA VAILON, LEILA DIONE CONCI, MARTA MASCHIO E CLAUDETE R. KETTL.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta realizada pela Câmara de Vereadores de Quilombo/SC, nos exatos termos:

“Em anexo peço o parecer quanto à legalidade ,onde os vereadore tem dúvida na mensagem levantada caso possa gerar custos ao município ,considerando a autoria das vereadoras Sra.Kauana Vailon ,Sra.Leila Dione Conci, Sra.Marta Maschio e Sra.Claudete R. Kettl.

--

Aguardo confirmação de recebimento.

Atenciosamente,

*Câmara de Vereadores de Quilombo
camaraquilombo.sc.gov.br
(49) 3346-3347*

”

A Câmara Consulente anexou ao pedido de parecer a minuta do Projeto de Lei a ser proposto, bem como a Mensagem Legislativa 10/2021. Ressaltamos que **o pedido cinge-se à legalidade ou não de parlamentares/vereadores integrarem referida comissão**, portanto, esta assessoria fará suas

considerações e apontamentos a respeito da questão devidamente suscitada.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Analisando os dispositivos constitucionais e legais, passamos a análise da consulta formulada:

A competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde é concorrente entre União, dos Estados e do Distrito Federal (Constituição Federal, art. 24, XII) e dos Municípios (Constituição Federal, art. 30, II).

Conforme disposição constitucional:

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;
[...]

Levando em consideração a competência comum, podemos concluir, a partir do princípio da predominância do interesse, que a União deve editar normas, políticas públicas para a saúde pública de interesse nacional; os Estados, interesse regional; e os Municípios, visando, como o próprio art. 30, I, estabelece, o seu interesse local.

Já em relação à proteção e defesa da saúde, nossa Carta Constitucional estabelece em seu art. 24, XII, expressamente a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde, “*permitindo aos Municípios **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei*

8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990)¹”

A Constituição Federal consagra em seu artigo 196 a saúde como 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, estabelecendo ainda o art. 197 da CF/88:

Art. 197 - São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. (Grifou-se).

Poder Legislativo Municipal tem competência residual, ou seja, os vereadores podem ter iniciativa sobre qualquer matéria que não seja privativa do Chefe do Executivo, desde que não invada atribuição dos Estados ou União. As competências do Prefeito estão estabelecidas no art. 61 da CF/88, importadas pelo princípio da simetria:

Art. 61 [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[...]

O projeto em questão não busca, em nenhum momento, alterar a organização administrativa do Município, tampouco promover qualquer alteração na estrutura de cargos públicos da administração municipal.

¹ (ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020)

Uma questão ainda a ser suscitada é sobre eventual criação de obrigação para o Município. Apesar de atribuir um ônus ao Poder Público, isso não significa por si só que há vício de iniciativa. Essa obrigação, para ensejar vício, deve alterar significativamente a estrutura de funcionamento da Administração Pública, o que evidentemente não é o caso, ainda mais considerando que tal PL está apenas trazendo ao Município uma atribuição já existente a nível estadual, e que, na prática, os custos para tal serão irrisórios.

Tal entendimento é pacífico na jurisprudência, de que nem toda e matéria que crie obrigação ou despesa é necessariamente de competência privativa do Poder Executivo, especialmente após o julgamento Tema de Repercussão Geral 917 do STF, que deu origem a seguinte tese:

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)

Não diferente é o entendimento do TJ-SC:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE ALTEROU A LEI QUE INSTITUIU O ESTACIONAMENTO ROTATIVO EM VIAS, LOGRADOUROS E ESPAÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA POR AFRONTA AOS ARTS. 32, 50, §2º, INC. VI, E 71, INC. IV, "a", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMA QUE CONCEDE ISENÇÃO DE PAGAMENTO, POR 2 (DUAS) HORAS, A VEÍCULOS CONDUZIDOS POR IDOSOS OU QUE TRANSPORTAM PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA FÍSICA. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. ART. 30, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NÍTIDA POLÍTICA PÚBLICA EM FAVOR DE COLETIVIDADE DE INDIVÍDUOS VULNERÁVEIS. INICIATIVA CONCORRENTE. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4021164-80.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 20-11-2019). (grifou-se).

Importante ainda mencionar que os recentes entendimentos do STF conduzem à interpretação de que não existe reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo para a proposição de normativas instituidoras de políticas públicas – **desde que tais normativas não disponham medidas de**

conteúdo individual e concreto, com natureza jurídica de escolha administrativa, em face do âmbito normativo delimitado pelo *princípio da reserva da administração*. No caso da proposição em análise, evidenciamos que esta se limitou a criar uma norma genérica e abstrata, destituída de medidas de conteúdo individual e concreto, que tem por objetivo assegurar um direito fundamental de natureza social (direito à saúde, previsto pelo caput do art. 6º, da CF/88).

Nesse sentido, a propositura não invade a seara tipicamente regulamentar, protegida pelo princípio da reserva da administração, na qual cabe ao Poder Executivo definir por decreto quais os meios que vier a considerar mais eficazes e adequados para se atingir os objetivos traçados (genérica e abstratamente) pelo legislador, ficando patente que no presente caso, a iniciativa para a matéria é comum.


III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opina-se pela legalidade e constitucionalidade** da proposição, nos termos do parecer.

Ressalta-se, por fim, que o parecer não é vinculativo e não visa exaurir a matéria e tampouco substitui as decisões próprias do poder público, servindo em verdade como subsídio para elucidar o tema e auxiliar nas deliberações do Poder Legislativo consulente.

Esta assessoria jurídica encontra-se à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais, podendo ser comunicada pelo endereço eletrônico juridico@acamosc.org.br.

Chapecó (SC), 30 de setembro de 2021.



LIGIANE FRANCESCHI
OAB/SC 47.822