0757

Folha n.º 02 do proc.
Nº 0757 de 2021
(a)

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:
Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento
23 / 02 / 2021
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"DISPÕE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL SOBRE A INSTALAÇÃO DE SUPORTES CONTENDO ABSORVENTES FEMININOS EM TODOS OS BANHEIROS FEMININOS NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. Fica autorizado o Poder Executivo a instalar suportes contendo absorventes femininos em todos os banheiros femininos nas escolas da rede pública municipal de São Caetano do Sul.

Parágrafo Único - Compete ao Poder Executivo a celebração de parcerias, convênios e patrocínios junto aos fabricantes e fornecedores do produto a ser disponibilizado na rede pública municipal.

Art. 2º. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber.

03

Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário através de parcerias, convênios e patrocínios com fabricantes e fornecedores do produto.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data da publicação.

Justificativa

O presente Projeto de Lei tem por objetivo primordial o combate à evasão escolar, pois, refere-se à população que não tem condições financeiras de comprar esses produtos. Esse processo gera consequências terríveis como o abandono escolar.

Há plena possibilidade de se formar parcerias entre a municipalidade com empresas fabricantes e fornecedoras de itens de higiene feminina.

Essa é apenas uma ação dentro de uma grande iniciativa.

Há muito mais a fazer por essas famílias, que foram as mais atingidas pela pandemia da Covid-19. O importante é aumentar o apoio em que ações como essa causam efeito imediato.

04

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Visa sobretudo às jovens da rede pública de ensino que, muitas vezes, perdem mais de 40 dias por ano letivo por falta do produto.

Por esses motivos e pensando no bem-estar e saúde das estudantes é que se faz necessário o livre acesso de absorventes em casos e necessidades emergenciais.

Portanto conto com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação desse importante Projeto de Lei.

Plenário dos Autonomistas, 23 de fevereiro de 2021.

ECLERSON PIO MIELO
(PROFESSOR PIO MIELO)
VEREADOR

JANDER CAVALCANTI DE LIRA
(PROFESSOR JANDER LIRA)
VEREADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

07

PROC. Nº 757/2021
AUTOR: ECLERSON PIO MIELO E JANDER CAVALCANTI DE LIRA
ASS.: PROJETO DE LEI QUE "DISPÕE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL SOBRE A INSTALAÇÃO DE SUPORTES CONTENDO ABSORVENTES FEMININOS EM TODOS OS BANHEIROS FEMININOS NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 73, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria dos Vereadores Eclerson Pio Mielo e Jander Cavalcanti de Lira, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade dispor no âmbito do município de São Caetano do Sul sobre a instalação de suportes contendo absorventes femininos em todos os banheiros femininos nas escolas da rede pública municipal e dá outras providências.

Em seguida, a propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Há necessidade de tecer ponderações sobre a propositura ora sob exame, haja vista que, sob a ótica desta Comissão, vislumbramos na mesma empecilho de ordem legal, constitucional ou jurídica, impedindo, pois, sua tramitação e final aprovação neste Plenário.

A propositura é claramente de natureza autorizativa, com termo utilizado no caput de seu artigo primeiro importando pois em invasão da competência do Poder Executivo.

PROC. Nº 757/2021

Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

Lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das leis autorizativas, ensina que:

"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

PROC. Nº 757/2021

Neste sentido, vem julgando o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

> "LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei e inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vicio formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o principio constitucional da separação de poderes.
>
> VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.
>
> LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25), COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007).

PROC. Nº 757/2021

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALÍDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALÍDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.

A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redunda em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais" (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente" (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).

PROC. Nº 757/2021

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes.

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução.

Porquanto, a par da disciplina normativa exposta, cabe ao Chefe do Executivo, conhecendo os aspectos funcional e organizacional da Administração Pública, eleger – mediante o exercício da prerrogativa constitucional em tela – os meios necessários à gestão pública eficiente dos interesses da coletividade.

A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

12

PROC. Nº 757/2021

Por isso, por deliberação do plenário, o parlamentar pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.

Ante o exposto, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, não obstante sugerir política pública da mais alta relevância e indiscutível urgência para a sua instituição, encontra-se em total desalinho em relação às diretivas jurídico-constitucionais acima referidas, deixando de reunir os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável INCONSTITUCIONALIDADE, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente ILEGALIDADE em face da L.O.M..

É o parecer.

RELATOR:
Sala de Reuniões, 04 de maio 2021.

PRESIDENTE:
Aprovado na reunião de 04.05.21

JB

São Caetano do Sul, 24 de agosto de 2021.

Parecer ao projeto de Lei nº 757/21

AMÉRICO SCUCUGLIA JUNIOR, vereador já devidamente qualificado, serve do presente para apresentar parecer de constitucionalidade quanto ao Projeto de Lei 757/21, nos termos que abaixo passa a expor:

De inicio cumpre esclarecer que o presente apresenta vícios jurídicos, contudo, não inviabiliza a tramitação e aprovação do brilhante projeto de lei apresentado pelos Vereadores Professor Eclerson Pio Mielo e Professor Jander Lira.

Digo isso, vez que ao se debruçar sobre o nosso Regimento Interno, artigo 151 e seguinte, S.M.J. este parlamentar entende que cabe a comissão, bem como qualquer outro vereador, apresentar substitutivo e/ou emendas, com o intuito de sanar qualquer vício jurídico possível, que possa vir inviabilizar o projeto lei.

Passando a analisar o projeto em comento, se tem que da forma como apresentado, de fato se trata de um projeto de cunho autorizativo, largamente já guerreado nos tribunais, com entendimento inconstitucional.

Contudo, nobres pares, nos termos regimentais, tendo em vista ser a questão nuclear objeto de presente projeto constitucional, apresento nesta oportunidade, substitutivo com escopo de sanar as irregularidades ora encontradas.

Em primeiro, alterar o artigo 1°, para a seguinte redação: *"Dispõe sobre a concessão de absorventes femininos em todos os banheiros femininos nas escolas da rede pública municipal de São Caetano de Sul"*; Em segundo, minha sugestão é no sentido de excluir o Paragrafo Único do artigo 1°, por entender que poderia estar incorrendo em vício de iniciativa, por trazer a forma como o executivo teria que aplicar a lei, em caso de aprovação.

Outrossim, o parecer jurídico desta casa entende que o presente projeto de lei ora em discussão discorre sobre planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao poder público, o que em tese seria privativo do poder executivo, portanto, inconstitucional na visão simplista desta comissão.

Aliás, a propositura em comento visa instituir medida que se coaduna com a proteção da saúde das mulheres, ressaltando que possibilitar o uso e a troca do absorvente é medida capaz de reduzir o risco de doenças. Neste particular, a proteção em defesa da saúde da mulher é matéria de competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios, estes para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predominante interesse local (**artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal**).

Portanto, cumpre ressaltar a constitucionalidade formal da proposição, em especial quando o processo legislativo for de origem parlamentar e houver possível criação de despesas. Nesse sentido, vale citar o julgamento da tese n° 917, na qual o STF fixou o seguinte entendimento: *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 órgão nem do regime jurídico de servidores públicos (art.61,§1°, "a", "c" e "e", da Constituição Federal) Tese aprovada nos termos do item 2 da ata da 12° Sessão Administrativa do STF, realizadas em 09/12/2015).*

20

Por derradeiro, a Constituição Federal, em seu artigo 61, assegura ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que regulem as matérias que estão diretamente relacionadas à sua competência de administrar. Em síntese, enquadram-se nesta categoria os projetos de lei relativos a servidores públicos (criação de cargos; remuneração; atribuições, enfim, seu regime jurídico); organização administrativa (criação/extinção de órgãos e/ou definição de suas atribuições e forma de funcionamento, visando à execução de obras e serviços públicos) e matéria orçamentária (apresentação dos projetos de Plano Plurianual; Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. **No caso, resta claro que referida propositura não se encontra no rol privativo do executivo, ao contrário, conforme já esboçado, se trata de projeto em defesa da saúde da mulher, ou seja, competência concorrente dos poderes.**

Assim sendo, tendo em vista a propositura de autoria dos colegas Vereador Eclerson Pio Mielo e do Professor Jander Lira, em sua essência, a entrega de absorventes femininos na rede de ensino municipal, uma vez se tratar de proteção da saúde das mulheres, e assim, com arrimo nos **artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal, bem como artigo 161 e seguintes da nossa Lei Orgânica Municipal, este vereador entende encontrar respaldo jurídico suficientes para garantir a constitucionalidade do projeto de lei nº 757/21, bem assim, opinar para que o plenário desta casa de lei, derrube o presente parecer de inconstitucionalidade.**

Nesses termos,
Pede deferimento.

São Caetano do Sul, 24 de agosto de 2021.

AMÉRICO SCUCUGLIA JUNIOR

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

24

PROC. Nº 757/2021
AUTOR: ECLERSON PIO MIELO E JANDER C. DE LIRA
ASS.: PROJETO DE LEI QUE "DISPÕE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL SOBRE A INSTALAÇÃO DE SUPORTES CONTENDO ABSORVENTES FEMININOS EM TODOS OS BANHEIROS FEMININOS NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 122, DA SEGUNDA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO.

De autoria dos vereadores Eclerson Pio Mielo e Jander Cavalcanti de Lira , o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade dispor no âmbito do município de São Caetano do Sul sobre a instalação de suportes contendo absorventes femininos em todos os banheiros femininos nas escolas da rede pública municipal e dá outras providências."

A seguir, no processo de tramitação, foi encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, que exarou parecer pela inconstitucionalidade e ilegalidade, tendo sido o mesmo rejeitado em Plenário, motivo pelo qual retorna agora a esta Comissão, para análise.

Fomos designados relator pela Comissão de Finanças e Orçamento para examinar a presente matéria, segundo o artigo 39, incisos e parágrafos da Resolução nº 797, de 05 de dezembro de 1990, deste Poder Legislativo (Regimento Interno).

Ao fazê-lo, verificamos que a matéria apresenta empecilho, o que impede sua tramitação e final aprovação neste Plenário.

Ocorre que, se o projeto de lei em exame for aprovado e convolado em lei, por certo que gerará despesas ao erário público, contrariando, de forma inequívoca, o disposto no artigo 45 da L.O.M.

Diante do exposto, sob o prisma que compete a esta Comissão examinar, opinamos **CONTRARIAMENTE** à aprovação da proposição em tela.

É o parecer.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

23

São Caetano do Sul, 10 de maio de 2022.

Daniel Fernandes Córdoba Barbosa
Presidente

Ver. Gilberto Costa Marques
Relator

Membros:

Ver. Ubiratan Ribeiro Figueiredo

Ver. Thaiane Spinello

Aprovado na reunião de 10.05.2022