

**Processo: 2500/2023**

**Projeto de Lei CM: 72/2023**

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Em análise ao projeto de lei de autoria do vereador LUCAS ZACARIAS, que dispõe: **“sobre o fornecimento gratuito de fraldas descartáveis aos idosos residentes no Município de Santo André.”**

Preambularmente o projeto traz como justificativa que: *“O Direito à saúde está elencado como direito fundamental, sendo responsabilidade dos entes políticos, solidariamente, concretizar o direito à saúde, sob pena de violar a dignidade do cidadão. Não é nada difícil entender que o idoso que necessita utilizar fraldas se encontra em situação muito difícil, inclusive a compra das fraldas onera substancialmente as famílias que ficam em dificuldade. É preciso, é necessário, é justo atender aos idosos que já trabalharam e muito contribuíram para os benefícios que hoje estão implantados e agora que necessita auxílio devem ser ajudados.”*

Destarte, cumpre nos deixar consignado que a saúde é direito de todos, indistintamente, e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que objetivem a redução do risco de doenças, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção e proteção, na forma do art. 198 da C.F. Nos termos do art. 197 do Texto Constitucional, as ações e serviços de saúde possuem relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sob sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por intermédio de terceiros.



A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

O texto constitucional é expresso em amparar os idosos em suas necessidades, no Título VIII (Ordem Social), Capítulo VII, artigo 230, versa sobre alguns princípios e direitos assegurados aos idosos. O artigo expõe que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, defendendo sua dignidade humana e o bem-estar.

Assim, a Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso) garante algumas prerrogativas para o Idoso, inclusive com absoluta prioridade à saúde.

Dentro deste contexto, a pessoa idosa ou portadora de alguma doença que necessite de fraldas descartáveis deve receber atenção igual a qualquer cidadão, além de ter direito a diagnósticos específicos, a serviços de prevenção e de reabilitação, aquisição gratuita de fraldas por intermédio das unidades de saúde credenciadas pelo Sistema Único de Saúde.

Nesse escopo, em que pese à importância do referido projeto, entendemos que a referida propositura é ilegal, por afrontar os incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo à organização administrativa do Executivo.

Destarte, esclarecemos que ao Poder Legislativo cabe legislar e fiscalizar, sendo ambas igualmente importantes, às Câmaras compete elaborar os respectivos regimentos internos, em que se consubstanciam as regras de seu funcionamento, sua organização, direção e polícia, ao passo que o Chefe do Executivo incumbe a organização da Administração Pública, estabelecer seus regimentos e regulamentos.



A matéria analisada em tela é reservada ao Chefe do Executivo a iniciativa da lei, assim, a Câmara Municipal não detêm competência legislativa para disciplinar a matéria.

Além disso, cabe registrar que, quanto às leis autorizativas, o fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo prioridade na tramitação de processos e procedimento administrativos da administração pública direta ou indireta para os idosos. Neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração." (Direito Municipal Brasileiro – 12ª edição – SP - Editora Malheiros – páginas 575 a 576)*



Tecidas estas considerações, resta claro que o projeto de lei objeto desta análise não encontra amparo constitucional, por representar, afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Lei Maior.

Ademais, o art. 3º da proposição revela-se incompatível com a atual ordem jurídica, pois ao impor comando de regulamentação ao Poder Executivo, resultou por infringir o princípio constitucional fundamental, pois a Câmara Municipal não pode estatuir que o Prefeito desempenhe sua função típica de regulamentar lei (art. 84, inc. IV, da CF/88).

Com efeito, ao Executivo cumpre com exclusividade formular a opção política de prestar os serviços públicos diretamente ou delega-los a particulares, como também celebrar convênios, acordos e parcerias com entes públicos e privados, não podendo, no exercício dessas atribuições, sofrer nenhum tipo de interferência estranha da Câmara.

Nota-se, por fim, que a lei gera aumento de despesa sem indicação da fonte e, sob esse aspecto, é de se notar que a instituição do programa gera despesa para o Município que não está coberta pela lei orçamentária.

Diante do acima exposto, com base na análise dos comandos normativos vigentes, resta pacificada a inviabilidade quanto ao prosseguimento da presente propositura, sendo este oriundo de iniciativa do Poder Executivo, tornando-se a mesma maculada pelo vício formal de inconstitucionalidade.

Assim, caracterizada está a existência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade, ressaltando-se que a matéria exige a aplicação de *quorum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36, § 1º, I, “h” da Lei Orgânica do Município.



Em razão da relevância da matéria disciplinada na presente propositura, poderá esta ser objeto de indicação ao Prefeito a título de sugestão e assessoramento, nos termos do artigo 145 do Regimento Interno desta Casa.

Esse é o parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação desta Douta Comissão de Justiça, com as nossas homenagens, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, em 19 de maio de 2023.

*CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO*  
*Consultora Legislativa*  
*OAB/SP 238974*

