

PARECER Nº 0082/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0004/09**.

Trata-se de projeto de lei nº 0004/09, de autoria da Nobre Vereadora Mara Gabrilli, que determina a distribuição gratuita e obrigatória pelo Poder Público Municipal de fraldas e sondas urinárias e descartáveis a pessoas com deficiência física, mental ou neurológica; pessoas com mobilidade reduzida; e pessoas idosas e acamadas que não possuam renda familiar ou individual superior a 01 (um) salário mínimo.

Segundo a propositura, a solicitação de concessão desse benefício será dirigida à Secretaria de Saúde, a qual será responsável pela distribuição gratuita das fraldas objeto do projeto, limitada ao máximo de 90 (noventa) fraldas mensais por beneficiário.

Em que pese o elevado propósito da autora, sob o aspecto da legalidade o projeto não poderá prosperar, uma vez que institui medida de política pública municipal, matéria restrita ao Poder Executivo.

De fato, nos termos dos artigos 37, § 2º, IV; 69, XVI e 70, XIV, todos da Lei Orgânica do Município, estamos diante de competência privativa do Executivo, pois, ao obrigar o Poder Público Municipal, através da Secretaria de Saúde, a distribuir fraldas e sondas urinárias descartáveis, a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, quem terá melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, os recursos disponíveis para o custeio dos serviços, estabelecendo, assim as ações a serem efetivadas.

Para poder se desincumbir de tal função, deve o Poder Executivo estar resguardado de interferências indevidas que poderiam comprometer sua atuação, razão pela qual a Lei Orgânica do Município lhe assegura a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV), bem como a iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial 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, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração." (grifamos)

Ademais, ao atribuir novos encargos à Secretaria da Saúde a propositura interfere na organização administrativa do Município que, segundo Odete Medauar engloba, exemplificativamente, preceitos relativos à "divisão em órgãos, vínculo entre órgãos,

distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc " (in "Direito Administrativo Moderno", Ed. RT, 2ª ed., pág. 31 – grifos nossos), assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, parágrafo 2o, inciso IV c/c art. 69, XVI.

No que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa, matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, já se posicionou o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES:

"...É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa". (grifamos) Desta forma, o texto ao se imiscuir em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse vício de ilegalidade a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, o texto cria despesa obrigatória de caráter continuado e, nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ter sido comprovada a existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ter sido elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida, no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.

Pelo exposto, somos PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 08/4/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Celso Jatene – PTB - Relator

Abou Anni - PV

João Antonio – PT

José Olímpio – PP

VOTO EM SEPARADO DOS VEREADORES GILBERTO NATALINI E GABRIEL CHALITA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 004/09.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Mara Gabrilli, que dispõe sobre a distribuição gratuita e obrigatória, pelo Poder Público municipal, de fraldas descartáveis e sondas urinárias para pessoas com deficiência física, mental ou neurológica, com mobilidade reduzida ou idosas acamadas que não possuam recursos para adquiri-la.

O projeto deve prosperar, como veremos a seguir.

A Constituição Federal garante no art 196 que:

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.

Não obstante, a Lei Orgânica Municipal afirma em seu art. 213 que:

Art. 213. O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

I- políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;

II - acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis de complexidade;

III - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde.

O projeto de lei em tela visa oferecer àqueles que não dispõem de condições econômicas o acesso à saúde, previsto tanto na Constituição, quanto na Lei Orgânica.

Trata-se de matéria de competência comum da União, dos Estados e do Município, não contendo, portanto, vício de iniciativa:

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;

Por fim, por tratar-se de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativas às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 08/4/09

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB