



**PARECER DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, TURISMO, ESPORTE, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGURANÇA, OBRAS E MEIO AMBIENTE.**

*Cria o "Programa Municipal de Erradicação da Pobreza Menstrual" no Município de Linhares, estabelecendo ações de sensibilização articuladas entre diversos atores e a obrigatoriedade de disponibilização gratuita de absorventes higiênicos nas instituições de ensino do Município de Linhares-ES.*

**Ref. ao Processo nº. 001316/2022**

**Projeto de Lei Ordinária nº. 28/2022**

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária nº. 28/2022 de iniciativa do Poder Legislativo Municipal de autoria do Vereador Antônio Cesar Machado da Silva, tendo por objeto criar o "Programa Municipal de Erradicação da Pobreza Menstrual" no Município de Linhares, estabelecendo ações de sensibilização articuladas entre diversos atores e a obrigatoriedade de disponibilização gratuita de absorventes higiênicos nas instituições de ensino do Município de Linhares-ES, sob o fundamento de que se faz de extrema necessidade atender à demanda da disponibilização de absorventes higiênicos para estudantes da rede pública municipal, matriculadas no Ensino Fundamental, que não possuem condições financeiras de adquiri-los, conforme Justificativa de fls. 04/06.

*Prima facie* registra-se que o Regimento Interno preceitua ser de competência desta Comissão emitir Parecer sobre a matéria veiculada nos termos do art. 62, III, "b" do Regimento Interno deste Palácio Legislativo:

**Art. 62.** Compete:

**III** – à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente:

**b)** exarar parecer sobre matéria atinente à saúde e assistência social em geral, higiene e profilaxia sanitária, assistência sanitária, alimentação e nutrição;





A ilustre Procuradoria às fls. 16/19 emitiu Parecer CONTRÁRIO ao seu Prosseguimento por ser INCONSTITUCIONAL. Às fls. 23/29 o Parecer da Ilustre Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), concluiu pela INADMISSIBILIDADE total da proposição, por ser INCONSTITUCIONAL, violando frontalmente o princípio da separação e harmonia entre os poderes, que é constituidor de verdadeira base harmônica da atuação dos Poderes, os quais, pelo seu intermédio, atuam segundo um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), em controle recíproco, visando à manutenção do equilíbrio tripartite. Às fls. 41/44 Parecer da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização pela VIABILIDADE CONDICIONADA, registrando a ausência da declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, compatibilidade com o plano plurianual, e com a lei de diretrizes orçamentárias, bem como, a fonte de custeio.

Pois bem. A doutrina diverge sobre se as políticas públicas são atos, normas ou atividades. Em uma definição concisa, afirma-se que *políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados* (BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.) Como se nota, alguns elementos são centrais nessa definição: o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes.

Nesse sentido, percebe-se uma nítida conexão entre políticas públicas e direitos fundamentais sociais, na medida em que a primeira é um meio para a efetivação dos segundos (Cf. SARMENTO, Daniel. A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns Parâmetros Ético-Jurídicos. Disponível em: <http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/AProtecao-o-Judicial-dos-Direitos-Sociais.pdf>. Acesso em: 16.1.2013.)

A partir dessa definição, é possível notar que a criação de uma política pública não se resume à instituição de um novo órgão, e até não pressupõe essa providência. Ao contrário, a formulação de uma política pública consiste mais em estabelecer uma conexão entre as atribuições de órgãos já existentes, de modo a efetivar um direito social.

Contudo para o desenvolvimento dessas políticas limites jurídicos devem ser observados sob pena de ilegalidade, tais como a impossibilidade de se remodelar, por lei de origem parlamentar, órgãos ou entidades integrantes da estrutura do Executivo. Não se pode criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar novas pessoas jurídicas ou unidades desconcentradas.





Nesse sentido, é possível apontar como um limite imanente à iniciativa legislativa sobre políticas públicas o Princípio da Reserva de Administração (MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. Op. Cit., p. 68. 43) – uma emanção do próprio princípio constitucional da independência e harmonia dos órgãos da soberania (CF, art. 2º). Assim, não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa, como são exemplos diplomas que impõem a celebração de contrato ou a prática de ato, ou condicionam o aperfeiçoamento destes ao consentimento do Legislativo, ou, mesmo, leis que determinem ao Executivo o exercício de competência que lhe é exclusiva.

Sobre o tema, o STF já decidiu que:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (STF, Pleno, MC na ADI nº 2.364/AL, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 14.12.2001.)

É bem verdade, entretanto, que o conteúdo da chamada Reserva de Administração ainda não se encontra devidamente aprofundado na doutrina, a quem cabe apontar os casos em que se verifica essa limitação à iniciativa legislativa parlamentar. Vale registrar a advertência de José Joaquim Gomes Canotilho, para quem, *mesmo a existir esta reserva de concretização constitucional do governo, (...) a tarefa de concretização das necessidades coletivas pertence também ao legislador, que, assim, em termos preferentes e de princípios, pode reduzir a margem de administração do governo. O que não se admite, nessa quadra, é o legislador conformar normativamente certas matérias com a abusiva adoção da forma de lei em lugar de actos administrativos* (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003, p. 743.)

A problemática de saúde pública apresentada é fato notório, e de recente repercussão na mídia em âmbito nacional. Contudo, no presente caso, em que pese a relevância social do tema e o desvelo com que fora desenvolvido, cada localidade possui a sua realidade social, não havendo demonstração junto as Secretarias Municipais envolvidas (Saúde e Educação) da necessidade de implementação da medida.

Por fim, verifica-se na política pública a que pretende assegurar por meio do Programa, a violação principiológica em comento, ocasionadora de antijuridicidade no mérito





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

pelos impositivos legais do PLO (especialmente nos comandos dos artigos 4º e 6º), pois a execução das atividades ficarão a cargo do Poder Executivo.

Pelo exposto, ante a análise e apreciação do projeto em tela, após os Pareceres da Procuradoria, da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização, **a Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares é de PARECER CONTRÁRIO ao prosseguimento do Projeto de Lei Ordinária nº. 28/2022**, de autoria do Vereador Antônio Cesar Machado da Silva, nos termos em que fora proposto.

Em obediência e observância ao Regimento Interno desta Casa, encaminho este processo ao Plenário para inclusão do mesmo na pauta da próxima Sessão Ordinária, uma vez que, não há tramitação em outra Comissão Permanente.

É o PARECER desta Comissão.

Plenário "Joaquim Calmon", 19 de maio de 2022.

**AMANTINO PEREIRA PAIVA**  
Presidente da Comissão

**MANOEL MESSIAS CALIMAN**  
Membro da Comissão

**GILSON GATTI**  
Relator da Comissão



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 35003600390030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Amantino Pereira Paiva** em 19/05/2022 15:15

Checksum: **0EADC6AB9A2974A6CA655CB92385F80257878BE23F74312EF1B0A6E895BAC9A4**

Assinado eletronicamente por **Gilson Gatti** em 19/05/2022 15:18

Checksum: **783F0DEFCA898CA5693DD5B2E77879C688BF7AAFD2431B494047FD1909A9A5ED**

Assinado eletronicamente por **Messias Caliman** em 20/05/2022 10:00

Checksum: **C51313386BC6D0810E9ACF1DDA71F7630039B08F188C43595189BDC0147639D2**

