

Lei Municipal nº 1.478 / 23

“Autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino”.

O Prefeito Municipal de Duas Barras, RJ no exercício de suas atribuições legais faz saber que a Câmara Municipal de Duas Barras, por seus representantes legais aprovou e eu SANCIONO a seguinte Lei.

Art. 1º - Esta Lei institui o Programa Municipal de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino.

Art. 2º - O programa constitui estratégia para promoção da saúde e atenção à higiene, com os seguintes objetivos:

I – Combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso ou a falta de recursos que possibilitem a aquisição de produtos de higiene e outros recursos necessários ao período da

menstruação feminina.

II – Reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao rendimento escolar.

III – Prevenir doenças pelo uso prologado no uso do absorvente higiênico.

Art. 3º - Serão disponibilizados absorventes por meio de recipientes instalados nas dependências das escolas públicas municipais.

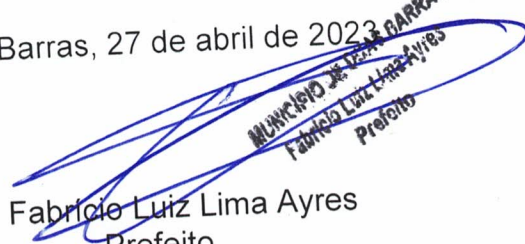
§ 1º O programa constitui-se na distribuição gratuita de absorventes higiênicos por meio de cotas mensais a cada estudante do sexo feminino, que esteja devidamente matriculada na rede pública municipal de ensino.

Cont...

Art. 4º - As despesas com a execução das ações previstas nesta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias e previstas pela LOA, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Duas Barras, 27 de abril de 2023



MUNICÍPIO DE DUAS BARRAS
Fabrício Luiz Lima Ayres
Prefeito

Dr. Fabrício Luiz Lima Ayres
Prefeito

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS

GABINETE DO PREFEITO
LEI MUNICIPAL Nº 1.478 / 23 - NSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE
FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS NAS ESCOLAS
PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.

“Autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino”.

O Prefeito Municipal de Duas Barras, RJ no exercício de suas atribuições legais faz saber que a Câmara Municipal de Duas Barras, por seus representantes legais aprovou e eu SANCIONO a seguinte Lei.

Art. 1º - Esta Lei institui o Programa Municipal de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino.

Art. 2º - O programa constitui estratégia para promoção da saúde e atenção à higiene, com os seguintes objetivos:

I – Combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso ou a falta de recursos que possibilitem a aquisição de produtos de higiene e outros recursos necessários ao período da menstruação feminina.

II – Reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao rendimento escolar.

III – Prevenir doenças pelo uso prologado no uso do absorvente higiênico.

Art. 3º - Serão disponibilizados absorventes por meio de recipientes instalados nas dependências das escolas públicas municipais.

§ 1º O programa constitui-se na distribuição gratuita de absorventes higiênicos por meio de cotas mensais a cada estudante do sexo feminino, que esteja devidamente matriculada na rede pública municipal de ensino.

Art. 4º - As despesas com a execução das ações previstas nesta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias e previstas pela LOA, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Duas Barras, 27 de abril de 2023.

DR. FABRÍCIO LUIZ LIMA AYRES
Prefeito

Publicado por:
Ubirajara Blanco Gomes
Código Identificador: 83D6C415

Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro no dia 12/05/2023. Edição 3383
A verificação de autenticidade da matéria pode ser feita informando o código identificador no site:
<https://www.diariomunicipal.com.br/aemerj/>



CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER LEGISLATIVO



PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº 009/2023 DE 30 DE MARÇO 2023.

APROVADO EM
27 ABR 2023
ASSINATURA DO PRESIDENTE

**ÚNICA E DEFINITIVA
DISCUSSÃO E
VOTAÇÃO**

“Autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino”.

O Prefeito Municipal de Duas Barras, RJ no exercício de suas atribuições legais faz saber que a Câmara Municipal de Duas Barras, por seus representantes legais aprovou e eu SANCIONO a seguinte Lei.

Art. 1º - Esta Lei institui o Programa Municipal de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino.

Art. 2º - O programa constitui estratégia para promoção da saúde e atenção à higiene, com os seguintes objetivos:

I – Combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso ou a falta de recursos que possibilitem a aquisição de produtos de higiene e outros recursos necessários ao período da menstruação feminina.

II – Reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao rendimento escolar.

III – Prevenir doenças pelo uso prologado no uso do absorvente higiênico.

Art. 3º - Serão disponibilizados absorventes por meio de recipientes instalados nas dependências das escolas públicas municipais.

§ 1º O programa constitui-se na distribuição gratuita de absorventes higiênicos por meio de cotas mensais a cada estudante do sexo feminino, que esteja devidamente matriculada na rede pública municipal de ensino.

Art. 4º - As despesas com a execução das ações previstas nesta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias e previstas pela LOA, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.



CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER LEGISLATIVO



Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões Prefeito Luiz Carlos Botelho Lutterbach
Duas Barras, 30 de Março de 2023.


CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
Guilherme Soares de Oliveira
Presidente
Guilherme Soares de Oliveira
Vereador Presidente
Proponente



CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER LEGISLATIVO



JUSTIFICATIVA:

A iniciativa consiste no fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes do sexo feminino, visando à prevenção de doenças, bem como da evasão escolar. A distribuição será feita por meio de recipientes de reposição instaladas nos banheiros das escolas públicas da rede municipal.

Em visitas feitas às escolas públicas, famílias relataram dificuldades financeiras para a compra dos produtos e situações de constrangimento vividas pelas alunas, que resultam em sucessivas faltas às aulas.

É um problema real vivido pelas adolescentes, configurando a chamada precariedade menstrual. A falta de acesso a produtos de higiene para lidar com o período menstrual traz enormes riscos à saúde dessas jovens, muitas vezes em virtude das soluções precárias e insalubres a que recorrem. Por vezes na falta de absorventes higiênicos, muitas perdem dias letivos, chegando a abandonar os estudos por constrangimentos vividos.

Essa realidade é vivida também em outros países. Em 2019, o filme “Absorvendo o tabu”, dirigido por Rayka Zehtabchi, venceu o Oscar de melhor documentário de curta-metragem ao abordar o estigma que a menstruação ainda suscita na sociedade e trazer à tona o tema das dificuldades de acesso da população feminina a absorventes ou outros recursos de higiene.

A relevância do tema está também refletida em projetos espalhados pelo mundo, implementados por organizações não governamentais e liderados por mulheres, que têm por fim financiar ou encontrar alternativas para viabilizar o acesso aos produtos de higiene no período menstrual para meninas e mulheres atingidas por esse tipo de vulnerabilidade, sendo uma delas a organização nigeriana *PeachAID Medical Initiative*.

Sala das Sessões Prefeito Luiz Carlos Botelho Lutterbach

Duas Barras, 30 de Março de 2023.


Guilherme Soares de Oliveira

Vereador Presidente

Proponente



Poder Legislativo

Câmara Municipal de Duas Barras

Estado do Rio de Janeiro

Rua Wermelinger, 235 – Bairro: Centro – CEP: 28650-000 – Fone: (22) 2534-1112 – E-mail:
cmduasbarras@gmail.com

REF.: PROJETO DE LEI N. 009/2023/CMDB.

Duas Barras RJ, 01 de abril de 2023.

A

Comissão de Constituição Justiça e Redação Final

TERMO DE REMESSA

Nesta data, conforme solicitação da 07ª sessão ordinária, remeto o Projeto de Lei Municipal (Nº 009/2023), a Comissão de Constituição Justiça e Redação Final para a emissão do Parecer.

At, te.

Luísa S. de Souza
Servidora **Luísa Sorrentino de Souza**
Câmara Municipal de Duas Barras - RJ
Técnico Legislativo – Matrícula 90.189



PARECER ASSESSORIA JURÍDICA 03/2023 - PROJETO DE LEI Nº 09/2023

EMENTA. ANÁLISE JURÍDICA. PROJETO DE LEI 09/2023. INSTITUI PROGRAMA DE FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DUAS BARRAS – RJ.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado em 30 de Março de 2023 para análise prévia da assessoria jurídica desta Câmara Municipal e de acordo com as funções atinentes ao cargo de assessoria jurídica da Câmara Municipal de Duas Barras, será realizada a elaboração de parecer acerca da legalidade/constitucionalidade do projeto de lei nº 09/2023.

2) PRELIMINARMENTE

a) Das limitações do presente parecer

O presente parecer tem por objetivo tão somente informar sobre a legalidade/constitucionalidade do Projeto de Lei supramencionado, limitando-se a analisá-los à luz da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica Municipal, do Regimento Interno, Legislação de regência e dos Princípios norteadores da Administração Pública, estando excluídas as análises que se baseiem em funções reservadas aos órgãos de controle interno e externo, bem como dos aspectos de mérito do ato administrativo e da direção das políticas públicas, bem como aquelas inerentes e exclusivas da função exercida pelo vereador.

O artigo 133, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que "*o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável, por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.*" Seguindo esta linha de raciocínio, vale também citar o inciso I do artigo 7º da Lei federal nº



8.906/1994, que estabelece ser direito do advogado, dentre outros, "*exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional*".

Registre-se que o parecer, apesar de sua importância, imparcialidade e técnica, não tem efeito vinculante, tampouco caráter decisório, tendo as autoridades legislativas plenos poderes para acolhê-lo, no todo ou em parte, ou rejeitá-lo. E assim nos ensina José de Carvalho Filho:

Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...) Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente opina nunca poderá ser o que decide.

Outrossim, cumpre ressaltar que este parecer não substitui – em nenhum caso - a análise da(s) Comissão(ões) competente desta Casa Legislativa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Duas Barras – RJ.

3) DOS FUNDAMENTOS

De autoria do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Duas Barras, Sr. Guilherme Soares de Oliveira, submete-se à apreciação do Plenário da Câmara Municipal, o projeto de Lei n. 09/2022, que objetiva instituir o programa municipal de fornecimento de absorventes higiênicos no Município de Duas Barras – RJ.

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição."



O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Constituição Federal de 1988

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A disciplina da legislação em comento, consiste no fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes do sexo feminino, **visando à prevenção e riscos de doenças, bem como a evasão escolar.**

Trata-se claramente de norma que visa proteger a infância e a saúde e que determina que o Poder Executivo poderá promover o fornecimento e a distribuição dos absorventes higiênicos em quantidade adequada às necessidades das estudantes das escolas públicas no âmbito municipal.

O objetivo da norma é a promoção da saúde e atenção à higiene, com vistas a combater a precariedade menstrual, bem como reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao aproveitamento escolar.

Dessa forma, não há o que se falar em qualquer vício de iniciativa, isso porque as reservas de iniciativa, como pontua o Supremo Tribunal Federal, deve ser interpretada de forma restritiva.

O julgamento do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, restou fixada tese em sede de Repercussão Geral (Tema 917) decidiu e reafirmou a jurisprudência da Corte de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo **lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da**



estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos. (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."

Dessa forma, formalmente e materialmente, o Projeto de Lei em comento encontra-se apto e dentro das normas legais para sua apreciação em Plenário.

Por fim, importante ressaltar que a Câmara da Cidade de Rio das Ostras propôs projeto de lei muito similar e o mesmo obteve aprovação e parecer favorável de suas comissões, e apesar de proposta de representação de inconstitucionalidade pelo Município, o Órgão Especial do TJ-RJ decidiu pela CONSTITUCIONALIDADE da Lei. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCESSO Nº 009589381.2021.8.19.0000), acórdão em anexo.

4) CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, salvo melhor juízo, opino pela ausência de inconstitucionalidade formal ou material manifesto no Projeto de Lei 09/2022, por inexistirem vícios que impeçam a sua deliberação material em Plenário.

A decisão quanto ao mérito da matéria, cabe aos Nobres Vereadores.

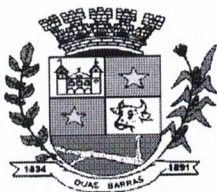
Este é o parecer.

Duas Barras, 30 de Março de 2023.


Thaís Cosendey Campanate

Assessora Jurídica da Câmara de Duas Barras – RJ

Matrícula 90188 – OAB RJ 219.670



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
PODER LEGISLATIVO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

2PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Projeto de Lei nº 009/2023

Autor: Guilherme Soares de Oliveira

EMENTA: AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O PROGRAMA DE FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL.
--

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado para análise e emissão do Parecer da Comissão de Constituição e Justiça, o Projeto de Lei nº 009/2023, de autoria do Vereador Presidente Guilherme Soares de Oliveira, que propõe a instituição do programa municipal de fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas da rede municipal de ensino.

É o relatório.

II – DA ANÁLISE

A) COMPETÊNCIA DA CCJ

As atribuições da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, encontram-se no art. 71 do Regimento Interno da Casa. Dentre as atribuições, a CCJ deve-se manifestar sobre todos os assuntos entregues a sua apreciação sobre o aspecto constitucional e legal e aspecto lógico gramatical.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
PODER LEGISLATIVO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

As funções da Comissão de Constituição e Justiça são analisar a compatibilidade do tema tratado no Projeto de Lei, com as normas Constitucionais e legais, a que se referem a matéria.

No que tange à competência para propositura/iniciativa do Projeto de Lei, o projeto de lei em questão, teve autoria do Vereador Guilherme Soares de Oliveira, importante ressaltar que desde o precedente do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, no qual restou fixada a tese em sede de repercussão geral (tema 917) reafirmando a jurisprudência dominante no sentido de que **não invade a competência privativa do chefe do poder executivo lei que, embora crie despesas para os cofres públicos, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos da administração nem do regime jurídico de seus servidores**, é plenamente possível a instituição de programa de fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município.

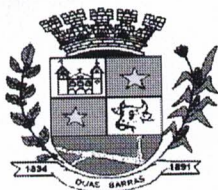
Isso porque, o presente programa consiste no fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes do sexo feminino, visando à prevenção e riscos de doenças, bem como a evasão escolar.

Determina a norma que o Poder Executivo poderá promover o fornecimento e a distribuição dos absorventes higiênicos em quantidade adequada às necessidades das estudantes das escolas públicas no âmbito municipal.

Nesse caso, observa-se que o objetivo PRIMORDIAL da norma é promover a saúde e combater a precariedade menstrual que acomete diversas meninas, o que pode reduzir a evasão escolar, as faltas, fazendo assim um verdadeiro incentivo a aprendizagem e à educação.

Dessa forma, não há qualquer subtração de competência exclusiva do Prefeito Municipal, tendo a norma compatibilidade formal com a Constituição Federal.

Posicionamento esse sustentado por essa Comissão que encontra respaldo no entendimento do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que decidiu na RI 0095893-



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
PODER LEGISLATIVO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

81.2021.8.19.0000, a **CONSTITUCIONALIDADE** de norma similar do Município de Rio das Ostras, conforme trecho do julgado abaixo:

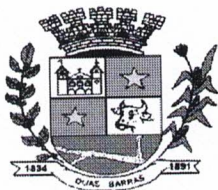
Desse modo, não se identifica a efetiva criação ou alteração de estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública, nem se constata matéria afeta ao regime jurídico de servidores públicos, não se verificando, portanto, o alegado vício formal defendido na inicial da presente Representação. Isto porque, a legislação vergastada não altera a estrutura ou atribuição de órgãos da Administração.

Dessa forma, sabemos que a redução do campo legislativo é EXCEÇÃO à regra existente. No julgamento do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, restou fixada tese em sede de Repercussão Geral (Tema 917) reafirmando a jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos. (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."

Além disso, segundo orientação do Órgão Especial do TJRJ, a lei municipal, de iniciativa parlamentar **que institui normas em matéria de saúde pública e assistência social, mesmo quando cria ou aumenta despesas para a administração local, não padece de vício de iniciativa nem viola o princípio da Separação dos Poderes ou da reserva da administração.**

Quanto ao aspecto legal, o projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República. Além disso, privilegia a saúde pública e a proteção a infância.

Quanto à técnica legislativa, a matéria mostra-se perfeita e pronta para inserir-se no ordenamento jurídico municipal.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
PODER LEGISLATIVO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

Logo, a presente proposição do atende aos anseios do Município e não há nenhum óbice de natureza legal/constitucional que impeça a análise em plenário do referido projeto, visto que estão de acordo com as regras estabelecidas na Constituição Federal, Lei Orgânica e demais legislações aplicáveis.

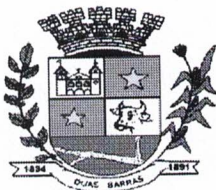
III- PARECER DO RELATOR DA CCJ:

Ante o exposto, opino **FAVORÁVELMENTE** ao referido projeto de lei 009/2023, visto que o projeto em exame está em plena consonância com a legislação pertinente à matéria, restando aos nobres vereadores analisarem o mérito da questão, apreciando a operação com as cautelas que são de praxe.

Sala das Sessões Prefeito Luiz Carlos Botelho Lutterbach
Duas Barras, 25 de Abril de 2023.



Diego Thurler Ornellas
Relator



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
PODER LEGISLATIVO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

IV – CONCLUSÃO DA CCJ

Pelo exposto, concluem os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final pela **APROVAÇÃO** do parecer do relator, ao Projeto de Lei nº 007/2023.

Sala das Sessões Prefeito Luiz Carlos Botelho Lutterbach

Duas Barras, 25 de Abril de 2023.

Jairo da Silveira de Sá
Presidente da CCJ

Diego Thurler Ornellas
Relator da CCJ

Antônio Feuchard do Couto
Membro



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCESSO Nº 0095893-
81.2021.8.19.0000**

REPTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

REPDO: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

LEGISLAÇÃO: LEI Nº 2500 DE 2021 DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

RELATOR: DESEMBARGADOR JOSÉ CARLOS VARANDA DOS SANTOS

Representação por Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.500, de 24 de setembro de 2021 que dispõe sobre "o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras". Hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar que estão taxativamente previstas no art.61, da Constituição Federal que trata da reserva de iniciativa do Poder Executivo, aplicado por simetria aos Estados e Municípios. Julgamento do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, no qual restou fixada a tese em sede de repercussão geral (tema 917) reafirmando a jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do poder executivo lei que, embora crie despesas para os cofres públicos, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos da administração nem do regime jurídico de seus servidores. Inexistência de violação ao princípio da separação dos poderes e da reserva da administração. Ausência de vício formal. Improcedência da Representação.

Vistos, e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade, entre os interessados acima mencionados.



JOSE CARLOS VARANDA DOS SANTOS:6287 Assinado em 28/03/2023 18:51:56
Local: GAB. DES JOSE CARLOS VARANDA DOS SANTOS



ACORDAM os Desembargadores componentes deste Órgão Especial, do Tribunal de Justiça do ERJ, em julgar pela improcedência da Representação.

Decisão (X)unânime ()maioria.

1. Adota-se para tanto, o relatório e os precisos fundamentos do d. parecer ministerial de fls., os quais a seguir serão transcritos como fundamentação "per relationem" - (STJ ARE nº 428.932/MT, Relator Min. Marco Buzzi julgado em 9/12/2013 e STF AR no RO no H.C. nº 138.648/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 12/10/2018):

Cuida-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município de Rio das Ostras em face da Lei Municipal nº 2.500, de 24 de setembro de 2021 que "dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras".

Eis o teor da norma impugnada:

"LEI 2500/2021

Dispõe sobre o fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras.

Vereador autor :Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, em razão do veto rejeitado, nos termos do §7º, do art. 57, da Lei Orgânica Municipal, Faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e eu PROMULGO a seguinte:

Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0095893-81.2021.8.19.0000 - MM





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



LEI:

Art. 1º.- Fica instituído o Programa de fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras.

Parágrafo Único. O Programa a que se refere esta Lei consiste no fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes do sexo feminino, visando à prevenção e riscos de doenças, bem como a evasão escolar.

Art. 2º.- O Poder Executivo poderá promover o fornecimento e a distribuição dos absorventes higiênicos em quantidade adequada às necessidades das estudantes, por meio de máquinas de reposição instaladas nos banheiros das escolas da rede pública municipal ou outra forma que entender mais adequada.

Art. 3º. - O Programa instituído constitui como estratégia para a promoção da saúde e atenção à higiene, com os seguintes objetivos básicos:

I - combater a precariedade menstrual, identificada como a falta de acesso ou a falta de recursos que possibilitem a aquisição de produtos de higiene e outros recursos necessários ao período da menstruação feminina;

II - reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao aproveitamento escolar.

Art. 4º. - O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei, no que couber e no que entender necessário, no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Art. 5º. - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art.6º. - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Rio das Ostras, 24 de setembro de 2021.

MARCELINO CARLOS DIAS BORBA

Prefeito do Município de Rio das Ostras."





Alega o Representante que a lei ora impugnada possui vício de iniciativa, haja vista que tal matéria se insere dentre as quais a Constituição reservou ao Chefe do Poder Executivo, bem como viola, sob a ótica material, o princípio da Separação de Poderes (art. 7ª da Constituição do Estado do Rio de Janeiro) e da reserva da administração (art. 170, I, "b" da CERJ).

Sustenta que o Legislativo Municipal não pode subtrair do Prefeito o exame de conveniência e oportunidade para a criação de um serviço público e fixação de regras para sua prestação. Ademais, alega que a norma cria despesas para o Poder Executivo, sem a indicação da respectiva fonte de custeio.

No entanto, em que pese o defendido pelo Representante na inicial da presente Representação, com todas as vênias, não vislumbramos vício de iniciativa capaz de macular a validade do diploma legal ora vergastado.

In casu, a disciplina da legislação impugnada consiste no fornecimento de absorventes higiênicos para estudantes do sexo feminino, visando à prevenção e riscos de doenças, bem como a evasão escolar. Determina a norma que o Poder Executivo poderá promover o fornecimento e a distribuição dos absorventes higiênicos em quantidade adequada às necessidades das estudantes das escolas públicas no âmbito municipal.

Observa-se que o objetivo da norma é a promoção da saúde e atenção à higiene, com vistas a combater a precariedade menstrual, bem como reduzir faltas em dias letivos de educandas em período menstrual e, por decorrência, evitar prejuízos à aprendizagem e ao aproveitamento escolar.





Desse modo, não se identifica a efetiva criação ou alteração de estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública, nem se constata matéria afeta ao regime jurídico de servidores públicos, não se verificando, portanto, o alegado vício formal defendido na inicial da presente Representação. Isto porque, a legislação vergastada não altera a estrutura ou atribuição de órgãos da Administração.

É oportuno ressaltar que as reservas de iniciativa legislativa a agentes públicos diversos do Poder Legislativo devem sempre ser interpretadas restritivamente, na medida em que, ao transferirem a iniciativa do processo legislativo, operam reduções a funções típicas do Parlamento e de seus membros.

Nesse sentido, no julgamento do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, restou fixada tese em sede de Repercussão Geral (Tema 917) reafirmando a jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos. (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."

A tese supracitada aplica-se à hipótese em exame, posto que o diploma municipal em debate, como já consignado acima, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, visto que, repita-se, versa saúde pública e assistência social. Ademais, a legislação em foco também não trata do regime jurídico de servidores públicos, não se verificando,





portanto, o alegado vício formal defendido na inicial da presente Representação.

Segundo orientação do Órgão Especial deste Tribunal, lei municipal, de iniciativa parlamentar que institui normas em matéria de saúde pública e assistência social, mesmo quando cria ou aumenta despesas para a administração local, não padece de vício de iniciativa nem viola o princípio da Separação dos Poderes ou da reserva da administração.

Acerca do tema, consulte-se expressivo precedente em que este Órgão Especial deliberou sobre a matéria:

"Direito Constitucional estadual. Representação de Inconstitucionalidade. Lei do Município do Rio de Janeiro nº 5.639/20013, de iniciativa Parlamentar, que 'dispõe sobre a criação de comissões de saúde especializadas em usuários de drogas, entre outras providências'. Alegação de violação ao princípio da Separação dos Poderes e vício de iniciativa, que no caso, seria privativa do Chefe do Poder Executivo. Descabimento. Lei que implementa direito social protegido pela Constituição. Os direitos sociais devem ser fomentados pela sociedade, pelo Estado e pelos cidadãos, devendo ser ponderado o princípio da separação dos Poderes pelos direitos fundamentais que têm aplicabilidade imediata (Constituição, art. 5º, § 1º). Sobre o tema, precedente da Suprema Corte de Relatoria do Ministro Eros Grau: Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 1º, 2º e 3º da Lei 50, de 255-2004, do Estado do Amazonas. Teste de maternidade e paternidade. Realização gratuita. (...)

Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da administração pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no art. 61 da





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo . Precedentes. (STF. ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 158-2008). Voto pela improcedência da representação e consequente declaração de constitucionalidade da lei impugnada". (Direta de Inconstitucionalidade 002354257.2014.8.19.0000 - Des. NAGIB SLAIBI FILHO -Julgamento: 14/09/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO ESPECIAL).

"Direito Constitucional. Representação por Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, tendo por objeto a Lei Municipal n. 5698, de 28 de maio de 2020, que "institui o Sistema de Informações sobre violência nas escolas da rede municipal de ensino e dá outras providências". **Normas sobre a proteção da integridade física e psicológica de crianças e adolescentes no ambiente escolar que não aparentam extrapolar a competência legislativa assinalada aos Municípios pelo art. 358, I e II, da CERJ. Hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar que estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, aplicado por simetria aos estados e municípios. Julgamento do ARE 878911/RJ pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, no qual restou fixada tese em sede de Repercussão Geral (Tema 917) reafirmando a jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos.** Ausência de periculum in mora, ante a ponderação entre o proveito e o ônus da suspensão provisória da norma, a qual, in casu, veicula medidas para monitorar e mapear os atos de violência ocorridos em ambiente escolar. Lei local que visa incentivar a adoção de medidas preventivas para a melhoria da qualidade dos serviços educacionais prestados na rede





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



46.2016.8.19.0000; Relator: Des. Zefiro; Órgão Especial; TJRJ; j.
30/10/2017". (grifamos).

Acerca da temática, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não usurpa competência privativa do Chefe do Executivo lei que embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos ou regime jurídico de servidores públicos. Vejamos:

"CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º). 1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, e, da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras). 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie

Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0095893-81.2021.8.19.0000 - MM



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

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)". 4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF). 5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de "pessoas com deficiência", com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – "pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras" – sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas. 6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina. (STF - ADI: 5293 SC, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 08/11/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 21/11/2017)."

Nota-se que a lei ora impugnada não afronta o princípio da Separação dos Poderes, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública.

No entanto, cabe observar que a reserva de iniciativa tem como propósito garantir ao Chefe do Poder Executivo a exclusividade de iniciativa para legislar sobre temas indispensáveis à gestão da Administração Pública, nos termos do que lhe é atribuído por força do artigo 145, inciso II da Constituição Estadual.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



Segundo o disposto nos artigos 4º e 5º da Lei nº 2.500/2021, a instituição do Programa de fornecimento de Absorventes Higiênicos nas escolas públicas do Município de Rio das Ostras dependerá de regulamentação pelo Poder Executivo e da existência de dotações orçamentárias próprias (CRFB/1988, art. 165, II e III), que autorize a despesa pública.

Por fim, registre-se que o artigo 5º da Lei nº 2.500/2021 ao estabelecer as fontes de custeio para a instituição do benefício, cumpre a exigência prevista no art. 195, § 5º da Constituição Federal que dispõe que "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total".

Salienta-se que essa Egrégia Corte vem entendendo que não há vício formal em leis de iniciativa parlamentar que instituem benefícios assistenciais, quando se indica a fonte de custeio. É o que demonstra a ementa adiante transcrita (g.n.):

"Representação por inconstitucionalidade. Lei n 1.801/2011, que dispõe sobre a concessão de benefício assistencial aos pescadores profissionais e artesanais do Município de Paraty. Auxílio-defeso. Alegada invasão de competência legislativa privativa da União. Suplementação legislativa albergada por lei federal. Ofensa apenas reflexa à Constituição. Mera crise de legalidade. **Indicação de fonte de custeio. Exigência satisfeita pelo diploma impugnado.** 1. O Prefeito do Município e Paraty questiona a compatibilidade de lei local que concede auxílio pecuniário aos pescadores de camarão durante o período de defeso, alegando invasão de competência legislativa privativa da União em matéria de seguridade social (art. 22, XXIII, CF). Ocorre que o art. 22 da Lei nº 8.742/93 (LOAS) autoriza expressamente a suplementação da legislação federal pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (§ 1º), a fim de instituírem





benefícios de assistência social para fazer frente a "situações de vulnerabilidade temporária" de cidadãos e famílias (caput), hipótese em que se enquadram os destinatários da prestação assistencial de que trata a lei impugnada. 2. A ação direta de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade não se presta ao exame de violações meramente reflexas ou indiretas da Carta Política, assim entendidas aquelas que não se lançam imediatamente contra o texto constitucional, mas contra norma infraconstitucional que regula ou disciplina uma diretriz contida na Lei Maior, revelando mera crise de legalidade. 3. A rigor, para acolher o pedido de inconstitucionalidade formal da lei local por usurpação da competência privativa de outro ente federativo, seria mister antes reconhecer vício de inconstitucionalidade material no art. 22 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. 4. A previsão contida no art. 13 da Lei Municipal nº 1.801, de 2011, no sentido de que "as despesas decorrentes deste programa correrão por conta de dotação orçamentária consignada no orçamento municipal vigente", é suficiente para preencher a exigência constitucional de indicação da fonte de custeio total do benefício de seguridade social (art. 195, § 5º, CF), máxime em se tratando de benefício puramente assistencial, despido do caráter contributivo ínsito à previdência social. 5. Não conhecimento da ação, na parte em que fundada no suposto vício formal de usurpação de competência legislativa privativa da União; e, no mais, improcedência do pedido declaratório de inconstitucionalidade material. (grifos acrescentados). (RI 0026299-48.2019.8.19.0000, Relator Des. MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES, j. em 17.02.2020)."

Logo, a lei ora impugnada não afronta o princípio da Separação dos Poderes, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública. A contingência de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Poder





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



Executivo, uma vez que nenhuma das hipóteses contidas no art. 61, § 1º, da Constituição foi objeto de posituação na norma.

2. Em conclusão, **julga-se pela improcedência** da Representação, declarando-se a constitucionalidade da Lei Municipal nº 2.500, de 24 de setembro de 2021, do Município de Rio das Ostras.

R.J.27/03/2023.

DES.JOSÉ CARLOS VARANDA
RELATOR

