



PROJETO DE LEI 15/2021

19 de agosto de 2021



31/08/2021
Câmara Municipal de Dumont
Est. São Paulo
Encaminhe-se às Comissões
Alex Romualdo da Silva
Presidente

DESPACHO

APROVADO EM ÚNICA VOTAÇÃO
POR 05 VOTOS FAVORÁVEIS
03 VOTOS CONTRÁRIOS
EM 09/09/2021
PRESIDENTE

Alex Romualdo da Silva
Presidente

‘Autoriza o Poder Executivo à instituição do Programa Municipal Amparo ao Ciclo Menstrual’.

Os Vereadores Júlio César da Silva (Pastor Júlio), Régis Egnaldo Diana, Marlon Gabriel Oloko (Marlon Evolusom) e Claire Ruiz, no uso de suas atribuições legais e regimentais, submete à elevada apreciação desta Douta Edilidade o seguinte Projeto de Lei:

Art. 1. Esta lei autoriza o executivo à instituição do programa municipal Amparo ao Ciclo Menstrual para o fornecimento de absorventes higiênicos para mulheres e meninas em situação de vulnerabilidade na cidade de Dumont e outras ações.

Art. 2. O Programa constitui-se em ações de promoção de saúde e cuidado em higiene para as mulheres na cidade de Dumont e de universalização do acesso a esses produtos.

Art. 3. Para efeito dessa Lei, entende-se por Pobreza ou Precariedade Menstrual, no contexto deste programa, o não acesso aos produtos de higiene menstrual, em virtude da situação de vulnerabilidade social.

Art. 4 - São objetivos do programa

claire R @ feij



- I. Enfrentar a pobreza ou precariedade menstrual bem como seus impactos sobre mulheres e meninas na cidade de Dumont por meio da universalização de seu acesso;
- II. Promover superação de tabus em torno da menstruação por meio da realização de palestras, campanhas, distribuição de cartilhas e outros materiais de divulgação em equipamentos municipais;

Art. 5 - O Programa terá como base as seguintes diretrizes entre outras.

- I. Articulação entre poder público municipal, a sociedade civil e a iniciativa privada;
- II. Promoção da Saúde Integral da Mulher;
- III. Promoção de ações sustentáveis;
- IV. Promoção da participação e controle social.

Art. 6 - Serão beneficiárias deste programa principalmente as mulheres e meninas, que estejam em situação de vulnerabilidade social, independentemente de cadastro prévio, ou apresentação de qualquer documento comprobatório de sua condição.

Art. 7 - São ações do programa:

- I- Distribuição gratuita de absorventes nas escolas municipais, nas Unidades de Saúde e nos serviços assistenciais da cidade;
- II- Inclusão de absorventes nas cestas básicas distribuídas pela prefeitura municipal de Dumont;
- III - Realização de palestras, campanhas e elaboração de cartilhas e outros materiais que tratem da menstruação sobre o aspecto do tabu e do aspecto da saúde;
- IV- Fomento a doação de absorventes por empresas privadas por meio da criação de um Selo para as empresas doadoras;

[Handwritten signatures]



Art. 8 As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 9 Esta Lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias.

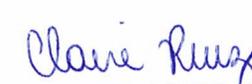
Art. 10 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, Vereador Francisco Pedro Facchini, 31 de agosto de 2021.


JÚLIO CÉSAR DA SILVA
=Pastor Júlio= (MDB)


MARLON GABRIEL OLOKO
=Marlon Evulusom= (Progressistas)


RÉGIS EGNALDO DIANA
=MDB=


CLAIRE RUIZ
=Progressistas=



JUSTIFICATIVA
=Projeto de Lei 15/2021=

Senhor presidente; Senhores vereadores;

O presente projeto Amparo ao Ciclo Menstrual tem como objetivo instituir o Programa Municipal de Fornecimento de Absorventes Higiênicos na cidade de Dumont com a finalidade de promover a universalização do acesso a absorventes por mulheres em situação de vulnerabilidade social na cidade de Dumont, além de promover as orientações de cuidados e prevenção.

Esta proposição visa promover a saúde das mulheres, proporcionando o acesso à adequada higiene pessoal. É certo que a saúde é direito de todos e dever do Estado (art. 196 da Constituição Federal). São de relevância pública as ações e os serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle (art. 197 da Constituição Federal).

Assim, de maneira harmônica, a Lei Orgânica do Município de Dumont prevê a saúde como direito de todos (art. 151), e o dever do Município de garantir este direito, em dispositivo com o seguinte teor:

Art. 151. As ações e serviços de saúde serão prestados pelo Município à população, mediante regulamentação, fiscalização, controle e execução direta através de seus órgãos competentes, e visará, precipuamente, reduzir o risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário dos municípios.

Ademais, cabe dizer que a pobreza ou precariedade menstrual foi reconhecida pela ONU, em 2014, como uma questão de saúde pública e direito humana. Vivenciam a situação de Pobreza ou Precariedade Menstrual pessoas que não tem acesso a absorventes higiênicos durante seu ciclo menstrual.

A ONU estima que 12,5% das meninas no mundo vivem a pobreza menstrual. O alto custo dos produtos de higiene menstrual aliado à

clauê R @ fs



situação de vulnerabilidade econômica e social torna impeditivo o acesso aos absorventes internos, externos, coletores ou calcinhas menstruais. Nessas situações são utilizados produtos alternativos e inadequados a saúde, tais como folhas de jornal, panos velhos, pedaços de roupas, o que aumentam riscos de infecção. Apesar da importância da questão, são poucas as pesquisas realizadas para aferir a dimensão e de que forma o não acesso aos absorventes impactam na vida de meninas e mulheres.

Em 2018, a pesquisa financiada pela empresa Sempre Livre, revelou que 22% das meninas de 12 a 14 anos não têm acesso a produtos higiênicos adequados durante o período menstrual. Entre as adolescentes, entre 15 e 17 anos, esse número é de 26%.

Recentemente, outra empresa, a Always, realizou pesquisa cujos dados foram analisados pela antropóloga Miriam Goldberg. A Pesquisa é parte da campanha da empresa para conscientizar a sociedade e o poder público para esse problema social e revelou o não acesso aos absorventes higiênicos e agrava pela desigualdade de gênero e pelo persistente tabu em torno da menstruação. Esse levantamento, amplamente noticiado desde o início do mês de maio do corrente, também permitiu identificar que a pobreza menstrual afeta mais mulheres do que as estimativas globais da ONU. Uma entre cada quatro jovens não se sente confortável em falar sobre menstruação, e mais da metade (57%) das mulheres afirmaram que a primeira menstruação impactou a autoconfiança.

Um número expressivo de jovens (79%) relatou ter buscado informações junto as suas mães, o que revela uma dimensão íntima e privada da questão e revela também o tabu em torno a essa questão. A percepção das entrevistadas em relação aos absorventes é de que se trata de um produto de primeira necessidade e de que para elas, a falta dos mesmos é um problema que afeta a confiança feminina. Esse dado é importante, pois mais de uma em cada quatro jovens (29%) revelou não ter tido dinheiro para comprar produtos higiênicos para o período menstrual em algum momento de suas vidas. Entre as jovens das classes D E, esse índice é ainda sobre para 33%.

De fato, de acordo com a pesquisa, no Brasil, uma em cada quatro mulheres já faltou à aula por não poder comprar absorventes. Quase metade destas (48%) tentaram esconder que o motivo foi a falta de absorventes e 45%

claire R.



acredita que não ir à aula por falta de absorventes impactou negativamente o seu rendimento escolar

O problema captado pela pesquisa revela, portanto, o impacto na vida prática, no que se refere, por exemplo, ao absenteísmo escolar ao mesmo tempo em que revela o impacto negativo nas subjetividades destas jovens. Três em cada quatro afirmam que o período menstrual tem um impacto muito negativo na sua confiança pessoal. Para as meninas que padecem da pobreza menstrual, esse impacto é ainda maior e cria um ciclo vicioso: ao faltar às aulas, elas ficam para trás nos trabalhos escolares, deixando de participar de atividades que ajudam a aumentar sua confiança e habilidades (35%, por exemplo, deixaram de praticar esportes e sentiram muita vergonha pela falta de produtos menstruais na escola).

A realidade exposta pela pesquisa revela aspectos subjetivos marcados pela persistência do tabu em relação a menstrual, que por sua vez está associado a desigualdade de gênero. Portanto, a presente proposta também contempla a realização de campanhas como forma de enfrentar os tabus e as desigualdades existentes em torno da menstruação.

A vulnerabilidade social é determinante no acesso aos absorventes, porém é preciso chamar atenção para o fato de que os absorventes não estão incluídos dentre os produtos da cesta básica e sobre eles pesam tributos relativos a bens supérfluos, em torno de 27,5%.

Nesse sentido, torna-se de fundamental importância que o item seja incorporado a cesta básica distribuída na cidade de Dumont.

A realidade revelada por essas pesquisas aponta para a importância do tema e exige e demandam do poder públicas ações concretas. E no Brasil algumas iniciativas já foram apresentadas.

O Governo do Estado de São Paulo publicou decreto que estabelece distribuição de absorventes nas escolas estaduais, bem como o Prefeito da cidade de São Paulo sancionou Projeto de Lei que garante distribuição de absorventes descartáveis às alunas matriculadas na rede municipal de ensino

A Câmara Municipal do Rio de Janeiro aprovou projeto de lei que prevê a distribuição gratuita de absorventes em escolas municipais.

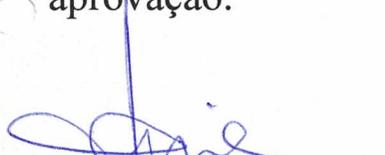
Cláudia R. @ fus



No Distrito Federal, projeto de lei que prevê a distribuição de absorventes para a população de rua também foi aprovado. A Assembléia Legislativa do Estado do Rio aprovou projeto para incluir absorventes entre os itens básicos de higiene.

Além desses projetos já aprovados, outras iniciativas que preveem a universalização do acesso aos absorventes higiênicos já estão sendo discutidas no congresso federal.

Deste modo, pela pertinência e relevância do tema, razão pela qual se submete a mesma à apreciação desta Casa, com ponderação pela sua aprovação.


JÚLIO CÉSAR DA SILVA
=Pastor Júlio= (MDB)


MARLON GABRIEL OLOKO
=Marlon Evulusom= (Progressistas)


RÉGIS EGNALDO DIANA
=MDB=


CLAIRE RUIZ
=Progressistas=



CÂMARA
MUNICIPAL DE
DUMONT
ESTADO DE SÃO PAULO



RUA SANTOS DUMONT 172
CENTRO | CEP 14120-000 | DUMONT SP

FONE: (16) 3944-2399

E-MAIL: CAMARADUMONT@GMAIL.COM

Dumont / SP



PARECER JURÍDICO

Trata-se de projeto de Lei de iniciativa dos Vereadores Claire Ruiz, Marlon Gabriel Oloko, Régis Egnaldo Diana e Júlio César da Silva que autoriza o Poder Executivo à instituição do Programa Municipal de Amparo ao Ciclo Menstrual.

A propositura, fruto de iniciativa parlamentar, respeitosamente, viola o princípio da separação de poderes, previsto nos arts. 5º e 47, II, XIV, e XIX, a, 120 e 159, parágrafo único, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Carta Paulista.

A matéria disciplinada pela lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais.

A instituição de um programa de amparo ao ciclo menstrual, que se volta ao fornecimento de absorventes higiênicos para mulheres e meninas em situação de vulnerabilidade na cidade de Dumont consiste em matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

Trata-se, portanto, atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da Administração.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Assim, o Poder Legislativo não pode através de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

O Poder Executivo não deve sofrer indevida interferência em sua primacial função de administrar (planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração).

Assim, quando o Poder Legislativo edita lei estabelecendo programa de amparo ao ciclo menstrual, cuja ação principal consiste na distribuição gratuita de absorventes nas escolas municipais Unidades de Saúde e nos serviços assistenciais da cidade, como ocorre no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.



CÂMARA
MUNICIPAL DE
DUMONT
ESTADO DE SÃO PAULO



RUA SANTOS DUMONT 172
CENTRO | CEP 14120-000 | DUMONT SP

FONE: (16) 3944-2399
E-MAIL: CÂMARA.DUMONT@GMAIL.COM



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 invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, pois envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo, no caso em análise representados pela distribuição gratuita de absorventes nas escolas municipais Unidades de Saúde e nos serviços assistenciais da cidade. A atuação legislativa impugnada, equivale à prática de ato de administração, de sorte a violar a garantia constitucional da separação dos poderes.

Cumprindo recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

Nem se chegaria a conclusão diversa a partir da afirmação de que a lei ora questionada é simples “lei autorizativa”, da qual não resta nenhuma imposição para o administrador público.

Em trabalho, publicado na Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino (Bauru, n. 29, ago/nov. 2000, pp. 259-267), disponível também na internet (Endereço eletrônico: www.srbarros.com.br), sustenta o Professor Sérgio Resende de Barros:



CÂMARA
MUNICIPAL DE
DUMONT
ESTADO DE SÃO PAULO



RUA SANTOS DUMONT 172
CENTRO | CEP 14120-000 | DUMONT SP

FONE: (16) 3944-2399
E-MAIL: CÂMARA.DUMONT@GMAIL.COM

Dumont / SP



"(...) Em 17 de março de 1982 – ainda sob a Constituição (Emenda Constitucional nº 1/69) anterior à atual – o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou representação (nº 993-9) por inconstitucionalidade de uma lei estadual (Lei nº 174, de 8/12/77, do Estado do Rio de Janeiro) que autorizava o Chefe do Poder Executivo a praticar ato que já era de sua competência constitucional privativa. Nesse julgamento, decidiu, textualmente: O só fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua invalidade por falta de legítima iniciativa. Não obstante a clareza do acórdão (Diário da Justiça de 8/10/82, p. 10187, Ementário nº 1.270-1, RTJ 104/46), persistiu por toda a Federação brasileira, nos níveis estadual e municipal, a prática de "leis" autorizativas (...).

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.

(...)

Pelo que, 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 é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. 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. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja



CÂMARA
MUNICIPAL DE
DUMONT
ESTADO DE SÃO PAULO



RUA SANTOS DUMONT 172
CENTRO | CEP 14120-000 | DUMONT SP

FONE.: (16) 3944-2399
E-MAIL: CÂMARA.DUMONT@GMAIL.COM



autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa. (...)”.

Lado outro, a propositura impõe ônus de ordem financeira à Administração Municipal sem indicar, contudo, a dotação orçamentária que faria frente às despesas aludidas, desconfigurando indevidamente a peça orçamentária.

O projeto de Lei em questão, ademais, não vem acompanhado de qualquer estudo do impacto financeiro decorrente dessa expansão de ação governamental (concessão de subsídio), como determina o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tudo isto sem contar com o fato de que a destinação de recursos para ações assistenciais deverá atender às condições estabelecidas na LDO e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais, conforme art. 26 da LRF, o que não se verifica no caso concreto.

Pelo exposto, manifesto-me no sentido da inconstitucionalidade da propositura.

Este é o parecer.

Dumont, 08 de setembro de 2021.

CARLOS ERNESTO PAULINO – Adv.
OAB/SP nº 197.622



PARECER UNIFICADO 12/2021

08 de setembro de 2021

COMISSÕES: Legislação, Justiça e Redação e Finanças e Orçamento:

Em análise, Projeto de Lei 15/2021 dos Vereadores Pastor Júlio, Régis Egnaldo Diana, Claire Ruiz e Marlon Evolusom, que autoriza o Poder Executivo à instituição do Programa Municipal Amparo ao Ciclo Menstrual.

Senhor Presidente e Caros Colegas Vereadores, abaixo nosso posicionamento:

I – RELATÓRIO:

Trata-se de projeto de Lei de iniciativa dos Vereadores Claire Ruiz, Marlon Gabriel Oloko, Régis Egnaldo Diana e Júlio César da Silva que autoriza o Poder Executivo à instituição do Programa Municipal Amparo ao Ciclo Menstrual.

II – ANÁLISE:

Essas Comissões, ao analisarem o projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo à instituição do Programa Municipal de Amparo ao Ciclo Menstrual, verificam que a propositura viola o princípio da separação de poderes, previsto no art. 5º, e art. 47, II e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Carta Paulista.



Isto porque a matéria disciplinada pela lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Prefeito Municipal. Vale dizer que se ele encaminha projeto de lei para tal escopo, isso configura hipótese de delegação inversa de poderes, vedada pelo art. 5º, § 1º, da Constituição Paulista. O fato de a Lei ser “autorizativa” não contorna a inconstitucionalidade pelo vício de iniciativa.

Além disso, não indica a dotação orçamentária que faria frente à despesa ora criada, em prejuízo à higidez da peça orçamentária, que não pode ser indevidamente desconfigurada.

Por estas razões, manifestamo-nos no sentido da inconstitucionalidade da propositura.

Eis o que cabia relatar.

III – VOTO: Os vereadores declaram seus votos, quanto ao Parecer, conforme abaixo:

Paulo César Fábio	(<input checked="" type="checkbox"/>) Favorável	(.....) Contra.
Fabício Miknev	(<input checked="" type="checkbox"/>) Favorável	(.....) Contra.
Marcia Rozolin	(.....) Favorável	(<input checked="" type="checkbox"/>) Contra.
Marlon Gabriel Oloko	(.....) Favorável	(<input checked="" type="checkbox"/>) Contra.
Claire Ruiz	(.....) Favorável	(<input checked="" type="checkbox"/>) Contra.

IV – Conclusão: Em face do exposto, o Parecer destas Comissões é **CONTRÁRIO** ao Projeto em comento, com 2 votos a favor e 1 voto contrário em cada Comissão. 3 contra

É nosso parecer, salvo melhor juízo.



Sala das Comissões, Vereador Nóbil José Lorenzato, 08 de setembro de 2.021.
Sala das Sessões, Vereador Francisco Pedro Facchini, 09 de setembro de 2.021.

Paulo César Fábio

=Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação e Vice-Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento=

Fabrício Miknev

=Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento=

Marcia Rozolin

=Vice-Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação

Claire Ruiz

=Membro Efetivo da Comissão de Legislação, Justiça e Redação=

Marlon Gabriel Oloko

=Membro Efetivo da Comissão de Finanças e Orçamento=