



COMISSÃO DE SAÚDE, PREVENÇÃO E COMBATE AO USO DE DROGAS

Assunto: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 97/2025

Autoria: Vereadora Karla Albertini Klen - TIA KARLA

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria da Vereadora Tia Karla, que propõe a instituição, no âmbito do Município de Nova Friburgo, do fornecimento de "Kit Lanche" para pacientes em "Tratamento Fora do Domicílio" (TFD) e seus acompanhantes.

O Art. 1º estabelece a distribuição do kit como forma de ampliar as políticas sociais. O Art. 2º determina que a distribuição será gratuita, a cargo da Secretaria Municipal de Saúde, junto ao seu setor responsável, no momento do embarque. O Art. 3º e seu § 1º definem que cada paciente/acompanhante fará jus a um kit individual, composto por bolinho/biscoito, suco/achocolatado e uma fruta, visando alimentação equilibrada. O Art. 4º restringe o fornecimento ao período de traslado.

O Art. 5º e seu § 1º preveem a adequação do kit para portadores de diabetes mellitus ou outras restrições alimentares, mediante comprovação médica. O Art. 6º estabelece que os itens do kit serão regulamentados anualmente por Decreto Municipal, admitindo variações conforme a disponibilidade do mercado. O Art. 7º detalha o acondicionamento dos itens. O Art. 8º dispõe que as despesas correrão por conta do orçamento municipal e o Art. 9º sobre a entrada em vigor.

A Justificativa do projeto ressalta a importância da segurança alimentar para pacientes em TFD, muitos dos quais permanecem em jejum durante o dia. Invoca o direito à alimentação (Art. 6º da CF) e argumenta que o projeto regulamenta um direito básico. Adicionalmente, a Justificativa aborda o tema do vício de competência, citando o Tema 917 de Repercussão Geral do STF, que entende não haver usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo em leis que criam despesas, mas não tratam da estrutura ou atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Menciona, ainda, a Portaria 55/1999, que trata das atribuições do TFD.

Passa-se à análise.

II. ANÁLISE DE LEGALIDADE

A análise da legalidade do Projeto de Lei Ordinária envolve a verificação da competência legislativa municipal, a observância da iniciativa de lei e o respeito ao princípio da separação dos poderes, à luz da Constituição Federal e da jurisprudência pátria.

2.1. Da Competência Legislativa Municipal

A matéria em questão – fornecimento de alimentação a pacientes em tratamento de saúde – insere-se no campo da saúde e da assistência social, temas de competência comum da União, Estados e Municípios (Art. 23, II, da CF/88). Além disso, o Art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

O Tratamento Fora do Domicílio (TFD) é uma política pública de saúde regulamentada pela Portaria SAS/MS nº 055/1999, que visa garantir o acesso de pacientes a serviços de saúde que não são oferecidos em seu município de origem, incluindo o custeio de despesas com transporte e alimentação. A instituição de um "Kit Lanche" para esses pacientes e seus acompanhantes, portanto, configura uma ação de interesse local que suplementa a política de TFD, buscando aprimorar o atendimento e o bem-estar dos cidadãos.

Dessa forma, sob o aspecto da competência material, o Município de Nova Friburgo possui legitimidade para legislar sobre a matéria.

2.2. Da Iniciativa de Lei e da Separação dos Poderes

Apesar da inegável relevância social do projeto e da competência material do Município, a proposta, em sua redação atual, apresenta um vício de iniciativa, o que a torna formalmente inconstitucional.

O Art. 2º do Projeto de Lei estabelece que "A distribuição do 'Kit Lanche'... se dará de forma gratuita pela Secretaria Municipal de Saúde, junto ao seu setor responsável, quando do embarque". O Art. 5º, por sua vez, impõe à Secretaria Municipal de Saúde a responsabilidade de receber comprovação médica e providenciar kits adequados para pacientes com restrições alimentares.

Essas disposições, embora bem-intencionadas, configuram uma atribuição de novas funções e um detalhamento da forma de execução de um serviço a um órgão específico do Poder Executivo

(a Secretaria Municipal de Saúde). A Constituição Federal, em seu Art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e" (aplicado por simetria aos Municípios), reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública, bem como sobre o regime jurídico de servidores e a organização administrativa.

A Justificativa do projeto invoca o Tema 917 de Repercussão Geral do STF, cuja tese é: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (arts. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)."

Contudo, é fundamental distinguir a aplicação do Tema 917. A tese visa proteger leis de iniciativa parlamentar que criam benefícios ou direitos sociais e que, por sua natureza, geram despesa, mas sem interferir na organização ou nas atribuições específicas dos órgãos do Executivo. No presente caso, o Projeto de Lei não se limita a criar uma despesa; ele determina expressamente qual órgão do Executivo (Secretaria Municipal de Saúde) deverá executar o serviço e, inclusive, detalha a forma de execução ("junto ao seu setor responsável, quando do embarque", "mediante apresentação de documento médico pertinente, no momento do agendamento da viagem").

Essa imposição de uma nova atribuição e o detalhamento de sua execução a um órgão específico do Executivo caracterizam uma ingerência indevida na autonomia administrativa do Prefeito, que é o responsável pela organização e funcionamento da máquina pública. O Poder Legislativo pode criar o direito ou o benefício, mas a forma de sua implementação e a designação de qual órgão do Executivo o fará, bem como os detalhes operacionais, são prerrogativas do Chefe do Executivo.

Portanto, o Projeto de Lei, na sua redação atual, padece de vício de iniciativa, o que o torna inconstitucional sob o aspecto formal.

III. ANÁLISE DE MÉRITO

Do ponto de vista do mérito, o Projeto de Lei é altamente relevante e louvável, alinhado com os princípios da dignidade da pessoa humana e do direito à saúde e alimentação.

3.1. Relevância Social e Humanitária

A iniciativa de fornecer um "Kit Lanche" a pacientes em TFD e seus acompanhantes atende a uma necessidade básica e humanitária. Pacientes que se deslocam para tratamento em outras localidades frequentemente enfrentam longas horas de viagem e espera, muitas vezes em jejum, o que pode comprometer sua saúde e bem-estar, especialmente aqueles já fragilizados pela doença. A garantia de uma alimentação mínima durante esse período é um ato de cuidado e respeito.

3.2. Reforço do Direito Social à Alimentação

O projeto reforça o direito à alimentação, previsto no Art. 6º da Constituição Federal como um direito social fundamental. Ao regulamentar esse direito em um contexto de vulnerabilidade (pacientes em TFD), a proposta contribui para a efetivação de políticas públicas que visam à proteção dos cidadãos mais necessitados.

3.3. Preocupação com a Qualidade e Adequação

A previsão de uma composição mínima para o kit (Art. 3º, § 1º) e a adaptação para pacientes com restrições alimentares (Art. 5º) demonstram uma preocupação com a qualidade nutricional e a individualidade do atendimento, o que é um ponto positivo do projeto. A flexibilidade para regulamentação anual por Decreto Municipal (Art. 6º) também permite ajustes conforme as necessidades e a disponibilidade do mercado.

IV. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, esta assessoria jurídica conclui que o Projeto de Lei Ordinária em análise, de autoria da Vereadora Tia Karla, é altamente meritório e socialmente relevante, representando um importante avanço na política de assistência a pacientes em Tratamento Fora do Domicílio no Município de Nova Friburgo.

Contudo, sob o aspecto da legalidade formal, o projeto padece de vício de iniciativa, por atribuir responsabilidades diretas e detalhar a forma de execução de um serviço a um órgão específico do Poder Executivo (Secretaria Municipal de Saúde), o que configura ingerência indevida na esfera de competência do Prefeito e viola o princípio da separação dos poderes, mesmo à luz da tese do Tema 917 do STF.

4.1. Recomendações da Comissão de Saúde, Prevenção e Combate ao Uso de Drogas (CSPCD)

Considerando a relevância do tema e a necessidade de adequação legal para que a proposta possa ser implementada sem questionamentos judiciais, a Comissão de Saúde, Prevenção e Combate ao Uso de Drogas (CSPCD) sugere as seguintes alternativas:

Diálogo com o Poder Executivo: Que a Vereadora Tia Karla, dialogue com o Poder Executivo Municipal para que este, reconhecendo a importância da iniciativa, apresente um Projeto de Lei com teor semelhante ou institua o fornecimento do kit lanche por meio de Decreto ou Portaria da Secretaria Municipal de Saúde, que são os instrumentos adequados para a regulamentação e execução de políticas públicas.

Transformação em Indicação: Alternativamente, que o Projeto de Lei seja transformado em uma Indicação ao Prefeito Municipal, solicitando a instituição do programa de fornecimento de kit lanche para pacientes em TFD.

Adequação da Redação (se mantida a iniciativa legislativa): Caso se opte por manter a iniciativa legislativa, que a redação do projeto seja reformulada para que a lei apenas crie o direito/benefício (o fornecimento do kit lanche), sem detalhar a forma de execução ou atribuir responsabilidades específicas a órgãos do Poder Executivo. A lei poderia, por exemplo, estabelecer que "O Poder Executivo Municipal, por meio de seus órgãos competentes, instituirá o programa de fornecimento de kit lanche...", deixando a cargo do Prefeito a organização e o detalhamento da execução.

É o parecer.

Nova Friburgo, 08 de outubro de 2025.

Vereador Cascão do Povo
Presidente da Comissão de Saúde, Prevenção
e Combate ao Uso de Drogas.
Câmara Municipal de Nova Friburgo