

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E
REDAÇÃO**

Gabinete do Vereador Duda Brasil

Referência: Processo nº 9928/2023

Proposição: Projeto de Lei nº 185/2023

Autoria: Delegado Piquet

Ementa: Institui o Programa Suplementar de Alimentação Escolar “Comer Bem: me faz bem” nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal e das outras providências.

PARECER

Do relator da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, na forma do Art. 60, inciso I, da Resolução nº 2060/2021 – Regimento Interno da Câmara Municipal de Vitória.

I. RELATÓRIO

O projeto de Lei epigrafado, de autoria do Vereador Delegado Piquet, Institui o Programa Suplementar de Alimentação Escolar “Comer Bem: me faz bem” nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal e das outras providências.



O objetivo do Projeto de lei é exposto em seu art. 1º explica a finalidade do projeto, que tem por objetivo garantir o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos no ambiente escolar, ofertando uma refeição após as atividades, conforme a seguir:

Artigo 1º. Fica criado, no âmbito do Município de Vitória, o Programa Suplementar de Alimentação “Comer Bem: me faz bem” para crianças, adolescentes e jovens matriculados nas unidades de ensino da rede pública municipal de Vitória.

Parágrafo único – O programa de que trata o “caput” tem por finalidade garantir o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos no ambiente escolar, visando oferecer uma refeição (almoço/jantar) após o final das atividades letivas diárias.

Ainda, o legislador descreve quais são os beneficiários do Programa Suplementar de Alimentação Escolar, conforme observa-se no art. 2º:

Artigo 2º. Os beneficiários do Programa Suplementar de Alimentação Escolar, de que trata esta Lei, são todos alunos das unidades escolares que integram a Rede Pública de Ensino do Município de Vitória.

Em seu art. 3º dispõe sobre de quem é a competência para elaboração do cardápio.

Artigo. 3º. O cardápio da alimentação suplementar escolar de que trata o presente Programa, será elaborado por nutricionista habilitado.

Diz ainda que o Poder executivo promoverá capacitação e fornecerá equipamentos adequados para a execução do cardápio previsto no caput deste artigo, conforme §1º.

§1º O Poder Executivo promoverá a capacitação permanente das merendeiras responsáveis pela execução do cardápio previsto no caput deste artigo e dotará de equipamentos adequados as cozinhas e as salas de refeição das unidades escolares destinadas ao fornecimento de



alimentação suplementar aos alunos, além de garantir os recursos necessários ao desenvolvimento do Programa.

§ 2º A alimentação com critérios de que trata o “caput” deverá ser distribuída no período após o final das atividades letivas diárias.

Nos artigos a seguir o legislador cita de maneira detalhada as formas de fornecimento desta alimentação, conforme segue.

Artigo 4º. *O fornecimento desta alimentação (almoço/jantar) poderá se dar através das seguintes formas:*

I – alimentação pronta acondicionada em recipiente removível, destinada a cobrir, empacotar, envasar, proteger ou manter especificamente produtos acabados que poderão ser retirados pelos estudantes; ou

II – fornecimento direto da alimentação produzida pela unidade de ensino e ofertada no refeitório.

Artigo 5º. *O fornecimento de merenda na forma do inciso I do artigo 4º desta lei, ocorrerá com a retirada da refeição pronta acondicionada em recipiente pelos alunos no horário previamente definido pela unidade de ensino.*

§ 1º As unidades de ensino também poderão disponibilizar o refeitório para que os alunos possam realizar a alimentação retirada prevista no caput acima, quando for o caso.

Artigo 6º. *As unidades de ensino que optarem pelo fornecimento de merenda na forma do inciso II do artigo 4º desta lei, deverão garantir alimentação ao aluno em refeitório ou local equiparado que garanta a higiene, a saúde e a segurança do participante do programa.*

Por fim, o legislador aponta que a Unidade de Ensino deverá realizar o cadastro dos alunos que tem interesse em receber essa alimentação. E expressa também que as despesas decorrentes da execução deste programa será com recursos próprios do Orçamento, conforme arts. 7º e 8º.



Artigo 7º. A Unidade de Ensino deverá realizar levantamento e cadastramento dos alunos que desejarem receber a alimentação (almoço/jantar) após o final das atividades letivas diárias.

Artigo 8º. As despesas decorrentes da execução desta lei serão atendidas com recursos próprios do Orçamento, suplementados se necessário.

Artigo 9º. Esta lei entra em vigor no ano letivo posterior à data da sua publicação.

Desta feita, conforme despacho às folhas 18 do processo eletrônico o mesmo foi encaminhado a este vereador membro da Comissão de Justiça, Serviço Público e Redação para relatoria.

É o que cumpre relatar. Passo a opinar.

II. PARECER DO RELATOR

Preliminarmente, é conveniente consignar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei e que incumbe a esta relatoria opinar sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade de atuação de Vereadores no âmbito da Câmara Municipal de Vitória, nem analisar aspectos econômicos ou qualquer natureza de mérito político da proposição, que poderá ser objeto em discussão posterior de comissões permanentes e pelo soberano plenário desta casa de leis.

No presente caso, nota-se que a propositura versa sobre interesse local; porém, em que pese a ementa e o art. 1º da propositura fazerem menção à instituição de um programa, os demais dispositivos demonstram que a intenção é a inclusão de



refeição no rol de serviços públicos de saúde com a definição da forma como tal serviço será prestado.

Desta forma, a propositura trata de matéria que se encontra inserida no rol de competência de iniciativa legislativa privativa do Prefeito Municipal.

O chefe do executivo municipal exerce direção superior na administração do município, que dispõe por meio de decreto sobre sua organização e funcionamento.

Ainda, reforçando o fundamento eis o escólio do festejado jurista Hely Lopes Meirelles sobre o tema:

“A atribuição típica e predominante 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. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.”

Temos, como ensinamento dos professores Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, “...ao chefe do Executivo (reserva-se a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre organização administrativa...” (Curso de Direito Constitucional Ed. Saraiva 2013 4.1.1.6 – p. 868).



Sobre a possibilidade de criação de políticas públicas pelo Legislativo Municipal que inclua atribuições às secretarias, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) é cristalina em apontar o vício de iniciativa do modelo de proposição em tela, conforme transcrito a seguir:

EMENTA: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 4.312/2020 - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE INTEGRAL DA LEI, COM ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS EX TUNC. 1. O Chefe do Poder Executivo é responsável pelo exercício da direção superior da Administração Pública, em cada esfera da Federação, competindo-lhe dispor sobre sua organização, estrutura e funcionamento, além de avaliar a viabilidade administrativa e financeira da criação e implementação de novas políticas públicas em cada uma das respectivas Pastas. As regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória pelos Estados e Municípios, que não poderão afastar-se do modelo estabelecido pelo legislador constituinte. A violação à norma constitucional referente a iniciativa do processo legislativo representa indevida violação ao Princípio da Separação dos Poderes, ou seja, quando um membro parlamentar municipal apresenta projeto de lei contrário ao disposto no art. 61, §1º, da Constituição Federal, no artigo 63, parágrafo único da Constituição, está, na verdade, usurpando competência deferida privativamente ao Chefe do Poder Executivo. 2. A Lei Municipal nº 4.312/2020 possui inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, além de ter violado o Princípio da Separação dos Poderes, conforme se infere do artigo 17, caput, e parágrafo único, da Constituição Estadual. 3. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC, DIANTE DA INCONSTITUCIONALIDADE



FORMAL.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200047114, Relator : ADALTO DIAS TRISTÃO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 08/04/2021, Data da Publicação no Diário: 29/04/2021)

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO PODER JUDICIÁRIO Tribunal Pleno
Endereço: Rua Desembargador Homero Mafra 60, Enseada do Suá,
VITÓRIA - ES - CEP: 29050-906 PROCESSO Nº 5004171-
47.2022.8.08.0000 DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)
REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES
PROCURADOR: NADIA LORENZONI REQUERIDO: CÂMARA
MUNICIPAL DE LINHARES Advogado do(a) REQUERENTE: NADIA
LORENZONI - ES15419 EMENTA: AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº
3.891/2019. 1. PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE ATIVA. NÃO
VERIFICADA. O PREFEITO MUNICIPAL SUBSCREVEU A INICIAL
EM CONJUNTO COM A PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO.
PRELIMINAR REJEITADA. 2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA
E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE
PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À
SECRETARIA MUNICIPAL E IMPORTA EM AUMENTO DE
DESPESAS. 3. PRESENÇA DE FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN
MORA VERIFICADO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. A teor do
artigo 112, VII, da Constituição do Estado do Espírito Santo, o Prefeito
Municipal detém capacidade postulatória, de modo que não há que se falar em
ilegitimidade ativa quando a petição inicial em ADI for assinada
conjuntamente pelo Prefeito Municipal e pelo chefe da Procuradoria



Municipal. Preliminar rejeitada. 2. No âmbito da tutela de urgência, o deferimento de pedidos liminares está condicionado a presença cumulativa da relevância jurídica da pretensão (fumus boni iuris) e também da indispensabilidade da providência antecipada (periculum in mora), de modo a garantir a efetividade do resultado de futuro e provável juízo de procedência. 3. Viola o disposto no artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e” da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, criando novas atribuições fiscalizatórias à Secretaria Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal. 4. A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam ‘aquilo que não poderia autorizar’ podem existir e vigor. Precedentes. 5. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal. 6. Periculum in mora demonstrado em razão de que, além do prejuízo ao erário em razão da execução de lei editada em contrariedade com os ditames constitucionais, verifica-se que a obrigação periódica criada pela legislação impugnada pode colocar em risco o planejamento do município quanto à implementação da análise periódica de águas procedida de acordo com o Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano. 7. Presentes os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, é de se conceder medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Municipal de Linhares nº 3.891/2019, até que sobrevenha o julgamento em definitivo da demanda.



(TJES - Data: 02/Sep/2022 - Órgão julgador: Tribunal Pleno - Número: 5004171-47.2022.8.08.0000 Magistrado: EDER PONTES DA SILVA Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Assunto: Inconstitucionalidade Material)

Sobre criação de políticas de saúde, no acórdão do Exmo. Desembargador do Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, Dr. Eder Pontes, em ADI N° 5012115-03.2022.8.08.0000, julgada em 08 de maio de 2023, destacamos:

“Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e” da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, eis que cria novas atribuições ao Poder Executivo Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal”

Portanto pelos fundamentos expostos, fica claro que ao legislador municipal não é concedida liberdade absoluta ou plenitude legislativa, devendo acatar às limitações impostas pela Ordem Constitucional, legal e regimental já citada e aspectos formais do processo legislativo municipal.

III. CONCLUSÃO

Após detida análise técnica, **VOTO PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei por vício de iniciativa.



Palácio Atílio Vivácqua, 24 de Novembro de 2023.

Assinado Digitalmente por:

Duda Brasil
Vereador – UNIÃO

