1298

Folha n.º 02 do proc. Nº 1298 de 2021 (a)

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

À(S) COMISSÃO(ÕES) DE:
Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento
26/04/2021
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"INSTITUI A INCLUSÃO FACULTATIVA DE NO MÍNIMO 30% (TRINTA POR CENTO) DE ALIMENTOS ORGÂNICOS NA ALIMENTAÇÃO FORNECIDA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. Fica instituída a inclusão facultativa de no mínimo 30% (trinta por cento) de alimentos orgânicos na alimentação fornecida na rede municipal de ensino de São Caetano do Sul.

Art. 2º. Entende-se por alimentos orgânicos aqueles produzidos nos termos da Lei Federal nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, pelo Decreto Federal nº 6.323/07 e as instruções normativas específicas, seja ele in natura ou processado, aquele obtido em sistema orgânico de produção agropecuário ou oriundo de processo extrativista sustentável e não prejudicial ao ecossistema.

03

Paragrafo Único - Os produtores devem estar organizados e registrados junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) ou por Sistema Participativo de Garantia (SPG) que fará o controle direto do setor.

Art. 3º. As escolas da rede municipal de ensino poderão adotar cardápios diferenciados, respeitando a sazonalidade da oferta dos produtos orgânicos.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Justificativa

Este projeto de lei tem como objetivo incentivar a boa prática da alimentação saudável isentos de contaminantes intencionais, mediante a introdução de alimentos orgânicos na rede municipal de ensino.

Assim estaremos assegurando uma segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo com o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e, também para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica e daqueles que se encontram em vulnerabilidade social, ou seja, o direito ao acesso que todos têm de forma regular e permanente, sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas.

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

04

Diante do exposto, solicito o atendimento do presente projeto.

Plenário dos Autonomistas, 22 de março de 2021.

DANIEL FERNANDEZ CÓRDOBA BARBOSA
(*DANIEL CÓRDOBA*)
VEREADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 1298/2021
AUTOR: DANIEL FERNANDEZ CÓRDOBA BARBOSA
ASS.: PROJETO DE LEI QUE "INSTITUI A INCLUSÃO FACULTATIVA DE NO MÍNIMO 30% (TRINTA POR CENTO) DE ALIMENTOS ORGÂNICOS NA ALIMENTAÇÃO FORNECIDA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO CAETANO DO SUL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 235, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria do Vereador Daniel Fernandez Córdoba Barbosa, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade instituir a inclusão facultativa de no mínimo 30% (trinta por cento) de alimentos orgânicos na alimentação fornecida na rede municipal de ensino de São Caetano do Sul, e dá outras providências."

Em seguida, a propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Em que pese a relevância do tema proposto no projeto, a norma veicula tema relacionado a organização, funcionamento e direção superior da administração, cuja competência é afeta ao Poder Executivo, vedado, portanto, ao Poder Legislativo editá-la, por ser, à evidência, ato de gestão, inserido na esfera do poder discricionário do Prefeito.

O entendimento atualmente predominante no Supremo Tribunal Federal, conforme tema 917, dita que uma lei de iniciativa parlamentar fica viciada por inconstitucionalidade quando tratar do regime dos servidores públicos, estrutura ou atribuição dos órgãos administrativos, caso da propositura em tela.

Inicialmente é preciso salientar que ao utilizar o termo "inclusão facultativa" no caput do artigo 1º, o legislador acabou por enfraquecer o caráter normativo do projeto de lei.

No todo, ao dispor sobre merenda escolar, apontando que de trinta por cento dos alimentos fornecidos na composição do cardápio oferecido nas escolas da rede municipal sejam orgânicos, o legislador

PROC. Nº 1298/2021

acabou por invadir os limites do princípio da separação dos poderes, interferindo em atos de organização administrativa que cabem apenas ao Prefeito praticar, com o apoio dos órgãos que formam a Administração Pública.

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.

A definição do cardápio da merenda escolar é matéria que se insere no âmbito da gestão administrativa, sendo manifestamente estranha à atividade parlamentar.

A matéria regulamentada pela norma ,insere-se no âmbito da competência atribuída ao Chefe do Poder Executivo, existindo, pois vício de iniciativa a violar o princípio da separação entre os Poderes e da reserva da Administração, arts. 24, § 2º, 2, e 47, II, XIV e XIX, 'a', da CE/89, seja porque compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que disponham sobre estrutura e atribuição de órgãos da Administração Pública direta e indireta, seja porque também é atribuição do Chefe do Executivo a direção superior da administração da cidade.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos, ou seja, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo, enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

Conforme anota Hely Lopes Meirelles,

> "O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos individuais e concretos. 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

PROC. Nº 1298/2021

nula e inoperante". Dando continuidade ao raciocínio diz que "O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos); ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato,abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito provê in concreto, em razão de seu poder de administrar; a Câmara provê in abstracto, em virtude do seu poder de regular. 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, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 735/736 e 739)

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.177, de 24 de outubro de 2019, do Município de Poá, de iniciativa parlamentar e com integral veto do Prefeito, que assegurou aos professores e funcionários da rede municipal de ensino o fornecimento de 'merenda escolar' para consumo próprio - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA Projeto apresentado por parlamentar direcionado

PROC. Nº 1298/2021

à obrigatoriedade do Poder Executivo fornecer 'merenda escolar' o corpo funcional da rede municipal de ensino, caracterizando nítida ingerência sobre a forma de administração escolar - Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa,de iniciativa privativa do Poder Executivo Situação, ainda, que a Lei Federal 13.987/2020 determinou que os gêneros alimentícios adquiridos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em função do fechamento das escolas por causa do COVID-19, fossem direcionados aos pais e responsáveis dos alunos da unidade escolar, como forma de atenuação da vulnerabilidade social REGULAMENTAÇÃO Determinação no artigo 2º da referida Lei da sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo máximo de 90 dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nesse dispositivo- Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a';e 144 da Constituição Estadual Precedentes deste Órgão Especial MODULAÇÃO Atribuição de efeitos 'ex nunc',na forma do artigo 27 da Lei 9.868/99, para evitar eventual repetição de valores pelos funcionários que chegaram a receber a alimentação in natura - Ação julgada procedente

E ainda,

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº11.867/2019,DO MUNICÍPIO DE SOROCABA,DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A PERMISSÃO PARA QUE PROFESSORES, AUXILIARESDE EDUCAÇÃO E FUNCIONÁRIOS DE INSTITUIÇÃO DEENSINO MUNICIPAL CONSUMAM O EXCEDENTE DA MERENDA ESCOLAR - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVONA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL OFENSA AOPRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODEREXECUTIVO VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS5º, 47, II E XIV E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA AÇÃO PROCEDENTE. (2038400-88.2019.8.26.0000)

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 1298/2021

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução.

Porquanto, a par da disciplina normativa exposta, cabe ao Chefe do Executivo, conhecendo os aspectos funcional e organizacional da Administração Pública, eleger – mediante o exercício da prerrogativa constitucional em tela – os meios necessários à gestão pública eficiente dos interesses da coletividade.

A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.

Por isso, por deliberação do plenário, o parlamentar pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.

Ante o exposto, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entende a mesma que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável **INCONSTITUCIONALIDADE**, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente **ILEGALIDADE** em face da L.O.M..

É o parecer.

RELATOR:
Sala de Reuniões, 16 de novembro de 2021.

PRESIDENTE:
Aprovado na reunião de 16.11.21