

Porto Alegre, 12 de julho de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 17090/2021.

I. O Poder Legislativo do Município do Rio Grande solicita análise acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 145, de 2021, de autoria parlamentar, que “DISPOE SOBRE A OFERTA DE MERENDA ESCOLAR ADEQUADA PARA ALUNOS DIABÉTICOS, HIPERTENSOS OU OBESOS, NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO E DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”.

II. Segundo o sistema de repartição de competências da Constituição brasileira (CF, art. 2º c/c arts. 22 a 24 e art. 30) existem algumas matérias que possuem indicação de autoria, sendo que, nesse caso, somente quem é autorizado pode propor os respectivos projetos de lei.

As matérias que são indicadas como privativas do chefe do Poder Executivo, por exemplo, constam no § 1º do art. 61 da Constituição Federal, tendo decidido, o STF, em julgamento com repercussão geral, que, nesses casos, não pode o parlamentar ser autor de projeto de lei.

“O Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou 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. A matéria foi apreciada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF.

.....

No mérito, o ministro afirmou que o STF, em diversos precedentes, firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo”.

Fonte: site do STF

Com base nisso, cabe esclarecer que o disparo do processo legislativo por parlamentar, então, é plenamente possível desde que o conteúdo proposto não interfira no funcionamento do Poder Executivo, não crie ou extinga órgãos públicos, não disponha sobre normas relacionadas ao servidor público e não altere a funcionalidade de serviços públicos.

Nesse sentido, verificando-se o texto projetado, observa-se que no art. 1º há, de forma expressa, a previsão de o Executivo fornecer os alimentos; os arts. 2º e 3º assinalam a Secretaria de Educação condutas a serem realizadas para a consecução do programa vindouro; e, por fim, entre outros a serem elencados, o art. 6º determina prazo para haver a regulamentação pelo Executivo da norma vindoura. Há, portanto, flagrante vício de iniciativa no texto projetado.



Ocorre que a jurisprudência pátria entende que, ao dispor sobre o tema (merenda escolar), está o parlamentar intrometendo-se no planejamento, na organização, na direção e na execução de políticas e de serviços públicos, tarefas que, como ditas, pela separação de poderes, é do chefe do Executivo.

Nesse sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.847, de 22 de dezembro de 2015, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que estendeu o programa da **merenda escolar** aos profissionais da educação em exercício nas escolas públicas municipais de Mirassol – Usurpação de competência – Ocorrência. Competência do Chefe do Executivo para dispor sobre planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos – Vício de iniciativa – **A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente à gestão municipal.** Contrariedade ao art. 25, da CE – Ocorrência – Criação de despesas sem indicar a fonte dos recursos disponíveis para fazer frente aos novos encargos. Inconstitucionalidade reconhecida – Ação procedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2003137-97.2016.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/06/2016; Data de Registro: 06/06/2016)

DIREITO CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA NA **MERENDA DE CRECHES E ESCOLAS MUNICIPAIS SEPARAÇÃO DE PODERES VÍCIO DE INICIATIVA EXISTÊNCIA INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA** É inconstitucional a Lei Municipal nº 5.460, de 02 de setembro de 2013, do Município de Catanduva, de origem parlamentar, porque, sob o pretexto de **oferecer às crianças portadoras de anemia uma alimentação diferenciada na merenda** de creches e escolas municipais, ocasiona uma postura de ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, pois àquele cabe organizar e executar todos os atos de administração municipal, notadamente os serviços públicos Ademais, cria despesa sem indicação de fonte de receita Violação dos artigos 5º, 25 e 144 da Constituição Estadual Precedentes deste Colendo Órgão Especial AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2056152-83.2013.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/06/2014; Data de Registro: 13/06/2014)

Como ocorre também que, em nível infraconstitucional, há de se observar a Lei Federal nº 11.947, de 2009, que trata a respeito da alimentação escolar. Vejamos:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por alimentação escolar todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo.



Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e 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;

(...)

Art. 18. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, compostos da seguinte forma:

Art. 19 Compete ao CAE:

I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do art. 2º desta Lei;

II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;

III - zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;

IV - receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa.

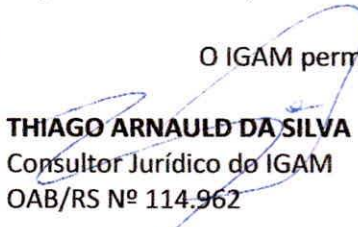
Indicando-se seja verificado se há instituído o Conselho de Alimentação Escolar em âmbito municipal, a fim de dar cumprimento, no caso concreto, em especial, o disposto nos arts. 2º, 18 e inciso I do art. 19 da Lei nº 11.947, de 2009, tendo em vista que a regulamentação sobre alimentação escolar já se encontra prevista nos termos da referida lei federal.

Logo, por esta razão, opina-se no sentido de que não há viabilidade, por ausência de sustentação constitucional, na proposição analisada.

III. Portanto, e pelo exposto, opina-se no sentido de que não há viabilidade na presente proposição.

Sugere-se, para que a pretensão seja levada a efeito no âmbito local, que seja reprocessada a presente proposição e seja encaminhada na forma regimentalmente prevista, pela via da Indicação, ao chefe do Executivo e seja verificado, mediante os instrumentos fiscalizatórios de que goza o Poder Legislativo, para fiscalizar a atuação do Governo municipal, se há instituído o Conselho de Alimentação Escolar em âmbito municipal, a fim de dar cumprimento, no caso concreto, em especial, o disposto nos arts. 2º, 18 e inciso I do art. 19 da Lei nº 11.947, de 2009

O IGAM permanece à disposição.


THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962


EVERTON MENEGÃES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446

