

DESPACHO

TIPO / Nº: EMENTA DA - PUV 89/27

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a):

Raulo Rohsão

Já fica deferido o prazo do Art. 42 § 1º, do Regimento Interno.

Rio Grande, 25 de setembro de 2023.



Presidente da Comissão

DESPACHO

Ciente em __/__/__

- ☒ Enviar ao Consultor Jurídico para Parecer quanto: Constitucionalidade, Juridicidade, Técnica Legislativa e pesquisa de legislação já existente sobre a matéria.
() Requer parecer técnico dos prestadores de serviço jurídicos: IGAM e DPM
() Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 25 de 09 de 2023.



Relator(a)

25

PARECER JURÍDICO

**EMENTA: PARECER AO PROJETO DE LEI
DE VEREADOR 089/2023**

Para análise desta Consultoria o Projeto de Lei nº 89/2023 de autoria da Vereadora Professora Denise.

Analisando o processo epigrafoado, entendemos por remeter o mesmo aos órgãos de assessoria desta Casa, IGAM, que emitiu a Orientação Técnica 20.403/2023 e a DPM que emitiu informação nº 2.227/2023, à qual nos filiamos.

Conclusão

Diante do exposto, considerando a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, a Procuradoria opina pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 089/2023.

Rio Grande 09 de outubro de 2023


Osvaldino Oliveira da Silva
Consultor Jurídico
OAB/RS: 113526
Câmara Municipal do Rio Grande


Roger Martins da Rosa
OAB/RS 65589
Subconsultor Jurídico
Câmara Municipal do Rio Grande

Tom



Porto Alegre, 26 de setembro de 2023.

Informação nº 2.227/2023

Interessado: Município do Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consulente: Dr. Roger Martins da Rosa, Procurador Adjunto.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores: Vanessa Marques Borba e Armando Moutinho Perin.
Ementa: 1. Projeto de lei nº 89/2023: "INSTITUI MEDIDAS DE PROMOÇÃO DA SAÚDE E COMBATE À OBESIDADE INFANTOJUVENIL EM ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS NO MUNICÍPIO [...]."
2. Inviabilidade do Projeto de Lei de Vereador nº 89/2023, pois dispõe sobre matéria já legislada pelo Estado, Lei Estadual nº 15.216, de 2018, e, se fosse da competência local, privativa do Executivo, art. 60, II, "d", da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade material e formal.

Por meio de consulta escrita, registrada sob nº 50.688/2023, é solicitado "Parecer sobre o projeto anexo PLV 89" que, conforme consta na sua ementa, "INSTITUI MEDIDAS DE PROMOÇÃO DA SAÚDE E COMBATE À OBESIDADE INFANTOJUVENIL EM ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS NO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE."

Passamos a considerar.

1. O Projeto de Lei tem como objeto, definido no art. 1º, estabelecer medidas de promoção da saúde e prevenção da obesidade infantojuvenil por meio da criação de ambientes saudáveis em escolas públicas e privadas localizadas no Município [...]. Pelo que se extrai do art. 2º, as medidas de promoção da saúde e prevenção da obesidade consistem na proibição de "venda, oferta, consumo e autorização de consumo de bebidas e alimentos ultraprocessados nas escolas de ensino infantil e fundamental, tanto públicas quanto privadas, matéria

que vai ao encontro do dever de cuidar da saúde pública, competência comum de todos os entes federados.

2. Entretanto, apesar de meritória a proposição, o Estado já legislou sobre a matéria, por meio da Lei nº 15.216, de 30 de julho de 2018, que “Dispõe sobre a promoção da alimentação saudável e proíbe a comercialização de produtos que colaborem para a obesidade, diabetes, hipertensão, em cantinas e similares instalados em escolas públicas e privadas do Estado do Rio Grande do Sul.”. De acordo com a Lei Estadual, art. 2º, “As cantinas escolares e qualquer outro comércio de alimentos que se realize no ambiente escolar obedecerão aos princípios desta Lei”.

Entre outras medidas, para a promoção da alimentação saudável, a Lei Estadual nº 15.216/2018, no art. 4º, estabelece:

Art. 4º Fica proibida a comercialização dos produtos a seguir relacionados no ambiente das escolas de educação infantil, de ensino fundamental e médio das redes pública e privada de ensino:

- I - balas, pirulitos, gomas de mascar, biscoitos recheados;
- II - refrigerantes e sucos artificiais;
- III - salgadinhos industrializados;
- IV - frituras em geral;
- V - pipoca industrializada;
- VI - bebidas alcoólicas;
- VII - alimentos industrializados cujo percentual de calorias provenientes de gordura saturada ultrapasse 10% (dez por cento) das calorias totais;
- VIII - alimentos em cuja preparação seja utilizada gordura vegetal hidrogenada;
- IX - alimentos industrializados com alto teor de sódio.

Parágrafo único. É vedada a comercialização de alimentos que contenham em suas composições químicas nutrientes que sejam comprovadamente prejudiciais à saúde.

O Decreto Estadual nº 54.994/2020, que regulamenta a Lei Estadual, no art. 5º, prevê:

Art. 5º As cantinas escolares deverão estimular o consumo de alimentos “in natura”, com alto valor nutricional, colocando-os em evidência, com destaque visual.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por alimentos “in natura” aqueles obtidos de plantas ou animais e adquiridos para consumo sem terem sofrido processamento.

3. Tais regramentos estão em consonância com a Portaria Interministerial nº 1.010, de 8 de maio de 2006, do Ministério da Saúde e do Ministério da Educação que “Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional”. Nesta normativa, são elencados os eixos prioritários para a promoção da alimentação saudável nas escolas, entre os quais está a “restrição ao comércio e à promoção comercial no ambiente escolar de alimentos e preparações com altos teores de gordura saturada, gordura trans, açúcar livre e sal e incentivo ao consumo de frutas, legumes e verduras;” (art. 3º, IV).

Ainda, de acordo com a Portaria Interministerial, art. 5º, V, para alcançar a alimentação saudável no ambiente escolar devem-se implementar uma série de ações, entre as quais, “restringir a oferta e a venda de alimentos com alto teor de gordura, gordura saturada, gordura trans, açúcar livre e sal e desenvolver opções de alimentos e refeições saudáveis na escola;”.

Como se verifica na legislação antes referida, apesar de ser competência comum de todos os entes federados “cuidar da saúde e assistência pública”, art. 23, II, pelo que estabelece o art. 24, XII, é competência concorrente da União e dos Estados – dela não participam os Municípios – legislar sobre “proteção e defesa da saúde”, de modo que aos municípios, com relação à matéria compete, apenas, legislar de forma suplementar, quanto a aspectos de interesse local, em caso de omissão da União e/ou do Estado.

Contudo, como a matéria de que trata o Projeto de Lei de Vereador nº 89/2023 já foi legislada pela União e pelo Estado, no exercício da



competência que lhes foi outorgada no art. 24 da Constituição Federal, fica afastada a legitimidade do Município, o que o torna materialmente inconstitucional.

4. Ademais, quanto à iniciativa, outro aspecto a ser considerado na análise da viabilidade de uma proposição, caso a matéria se ajustasse à competência local, a iniciativa seria privativa do Executivo. Isso porque está relacionada à promoção da saúde pública e à gestão do sistema de ensino do Município, de responsabilidade das Secretarias de Saúde e de Educação.

Assim, considerando que o Projeto de Lei sob análise é de origem parlamentar e interfere em atribuições de Secretarias vinculadas à estrutura administrativa do Executivo, não observa a regra de iniciativa do art. 60, II, "d", da Constituição do Estado, que prevê:

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Portanto, a iniciativa legislativa da proposição interfere na independência entre os poderes, princípio fundamental estabelecido para os Municípios no art. 10 da Constituição do Estado.

Nesse sentido são as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul cujas ementas dos acórdãos abaixo colacionamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAJEADO. LEI MUNICIPAL DISPONDO SOBRE A INCLUSÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS NA MERENDA ESCOLAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL (NOMODINÂMICA). VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. A Lei Municipal nº 10.500, de 14 de novembro de 2017, que "Dispõe sobre a inclusão de

alimentos orgânicos na merenda escolar na Rede Municipal de Ensino", de iniciativa da Câmara Municipal de Lajeado, contém vício de inconstitucionalidade formal (nomodinâmica), considerando que a Câmara Municipal não poderia ter legislado sobre matéria de iniciativa de processo legislativo reservada ao Poder Executivo Municipal. A matéria relativa à merenda escolar é nítida questão de cunho administrativo, mais especificamente vinculada à gestão da Secretaria Municipal da Educação, cujo norte é diretamente relacionado à tomada de decisão do Poder Executivo. Dessa forma, o ato normativo impugnado invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, ao ter disciplinado matéria nitidamente administrativa, com impacto na estrutura da administração municipal, violando, especialmente, os arts. 60, inciso II, alínea "d", e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085503910, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 19-08-2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.122/2021. MUNICÍPIO DE PIRATINI/RS. INCLUSÃO DE CONTEÚDO SOBRE CULTURA TRADICIONALISTA NAS AULAS MINISTRADAS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. COMPETÊNCIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. A Lei nº 2.122/2021, do Município de Piratini/RS, inclui conteúdo sobre cultura tradicionalista nas aulas ministradas nas escolas públicas da rede municipal de ensino. 2. Os dispositivos da Lei Orgânica Municipal, por se tratar de diploma com "status" infraconstitucional, não servem de parâmetro para controle de constitucionalidade. 3. Lei que trata de matéria essencialmente administrativa, concernente ao funcionamento da Administração Municipal, pois seus comandos implicam interferência direta nas atividades da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação, impondo de forma implícita uma série de ações e compromissos que deverão ser executados pela Secretaria Municipal de Educação. Invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pelo Poder Legislativo, para dispor sobre as atribuições de secretarias e órgãos da Administração Pública. 4. Violação ao disposto nos artigos 60, inciso II, alínea "d", e 82, II e VII, da CE/89, aplicáveis aos municípios por força do artigo 8º, "caput", da mesma Carta. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal verificada. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes consagrado no artigo 10 da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085567618,

Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 14-10-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ENCANTADO. LEI MUNICIPAL DE DISPONDO SOBRE A INCLUSÃO DA CARNE SUÍNA NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO ÂMBITO DO SISTEMA PÚBLICO DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ENCANTADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei - Encantado nº 4.638, de 18MAR2020, padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal, especialmente no que se refere à inclusão da carne suína na alimentação escolar no âmbito do sistema público de ensino do Município de Encantado. 2. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, conseqüentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, "d"; e 82, III e VII, todos da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084147750, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 17-07-2020)

5. Por todo o exposto, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei de Vereador nº 89/2023, pois dispõe sobre matéria já legislada pelo Estado e, se fosse da competência local, privativa do Executivo, o que o torna material e formalmente inconstitucional.

São as informações que julgamos pertinentes.

Documento assinado eletronicamente
Vanessa Marques Borba
OAB/RS nº 56.115

Documento assinado eletronicamente
Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 968480691542397615



Porto Alegre, 31 de agosto de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 20.403/2023.

I. O Poder Legislativo de Rio Grande solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 89, de 2023, que “institui medidas de promoção da saúde e combate a obesidade infanto-juvenil em escolas públicas e privadas no Município”.

Assinala-se que a origem da proposição é no Legislativo.

II. A matéria se reveste de interesse local, nos termos do inciso I do art. 30 da Constituição Federal, ao passo que o inciso II do mesmo dispositivo outorga aos Municípios competência suplementar para tratar de questões afetas à saúde e educação na sua circunscrição.

Quanto à deflagração do processo legislativo, assinala-se que a simples criação de regras atinentes a aprimorar os parâmetros de saúde vinculados aos alimentos disponibilizados no interior de estabelecimentos de ensino em nada interfere na competência reservada ao Chefe do Executivo pela Lei Orgânica do Município. Nas linhas da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.516/18, DO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE PROÍBE A COMERCIALIZAÇÃO DE DETERMINADOS ALIMENTOS E IMPÕE A COMERCIALIZAÇÃO DE OUTROS NAS CANTINAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DO MUNICÍPIO – **NORMA QUE REGULA MATÉRIA ATINENTE À SAÚDE E EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, DE ÂMBITO LOCAL, PARA A QUAL A MUNICIPALIDADE POSSUI COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR - PROIBIÇÃO DE COMERCIALIZAÇÃO DE DETERMINADOS ALIMENTOS VISANDO PREVENIR E COMBATER OBESIDADE, DIABETES E HIPERTENSÃO INFANTIS QUE NÃO IMPÕE ÔNUS INCOMUM À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** – IMPOSIÇÃO DE COMERCIALIZAÇÃO DE ALIMENTOS ESPECÍFICOS QUE CARACTERIZA, NO ENTANTO, INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (APENAS NO QUE TANGE ÀS ESCOLAS PÚBLICAS) – ARTIGO 4º DA LEI, QUE RECEBEU INTERPRETAÇÃO CONFORME, COM ALTERAÇÃO DE TEXTO, PARA QUE SEJA APLICADO APENAS ÀS ESCOLAS

Fone: (51) 3211-1527 - Site: www.igam.com.br



WhatsApp da área Legislativa do IGAM
(51) 983 599 267

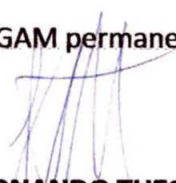
PRIVADAS – PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DECRETADA PARA ESTE FIM.
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222328-76.2018.8.26.0000; Relator
(a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de
São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/02/2019; Data de Registro:
14/02/2019)

Todavia, o texto necessidade de alguns reparos. Inicialmente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar e as resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação são instrumentos de observância obrigatória e não necessitam de recepção no ordenamento jurídico local. Do mesmo modo, a vinculação de receitas oriundas de sanções e a determinação de que a Administração Municipal comine penalidades interfere nas competências privativas do Chefe do Executivo e, portanto, afronta o inciso 10 da Constituição Estadual.

Assim, a fim de resguardar a constitucionalidade formal da norma vindoura, recomenda-se que o Parlamentar-autor reestruture o texto projetado a fim de prever apenas a proibição de comercialização de alimentos ultra processados em estabelecimentos escolares e indicar as sanções para eventuais descumprimentos, abstendo-se de criar atribuições aos órgãos do Executivo.

III. Diante do exposto, verifica-se que uma vez contempladas as indicações do item II desta orientação técnica, o projeto de lei nº 89 estará apto à deliberação plenária de seu mérito – posto que, em sua configuração atual, não possui viabilidade jurídica.

O IGAM permanece à disposição.


FERNANDO THEOBALD MACHADO
OAB/RS 116.710
Consultor Jurídico do IGAM





DESPACHO

TIPO/Nº: EMENDA 02 - PLV 89123

Na condição de Relator (a):

() O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

(X) O presente projeto NÃO atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

() Voto em separado

() Vista ao autor

Rio Grande, 01 de 11 de 2023.

Relator (a)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

PROTOCOLO Nº: 3613123

TIPO/Nº: ERCNM 051000
P8103

AUTOR: Ver 2 Profª Denise

Colocado o Processo em votação na CCJCDH, votou cada membro:

<p>Vereador Giovani Moralles</p> <p>() Constitucional <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p>_____ Presidente</p>	<p>Vereador Paulo Roldão</p> <p>() Constitucional <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p>_____ Vice-Presidente</p>
<p>Vereador Vavá</p> <p>() Constitucional <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p>_____ Secretário</p>	<p>Vereador Fabinho</p> <p>() Constitucional <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p>_____ Membro</p>

Vereadora Regininha

() Constitucional
() Inconstitucional
() Antijurídico
() Antiregimental
() Inadequado a Técnica Legislativa
() Abstenção

Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- () Constitucionalidade
☒ Inconstitucionalidade
() Antijuridicidade
() Antiregimentalidade
() Inadequação a Técnica Legislativa

Câmara Municipal, Rio Grande, 20 de Novembro de 2023.

Presidente