



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

Ofício GP/AJ n.º 237/2017

São Sebastião do Caí, 15 de dezembro de 2017.

Sessão Realizada
Em 22/01/2018

Assunto: VETO AO PROJETO DE LEI EXPEDIENTE 249/17

Proposição

☒ Aprovada ☒ Maioria
☐ Rejeitada ☐ Unanimidade

Exmo. Sr. Presidente :

Presidente

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, vimos por meio deste, acusar o recebimento do **PROJETO DE LEI CM 249/17**, com sua devida emenda modificativa, aprovado por unanimidade em 11 de dezembro de 2017, que "*Dispõe sobre o uso de produtos orgânicos na merenda escolar das escolas municipais e dá outras providências*".

Entretanto, o Poder Executivo vem comunicar que VETA o referido projeto, nos termos do Artigo 42 da Lei Orgânica Municipal, uma vez que tal matéria é de competência exclusiva do Executivo Municipal e por aumentar gastos, sem a devida previsão orçamentária e estudo prévio.

Ao analisar o Projeto de Lei em comento, observa-se, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa.

✍

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais precisamente do Setor de Compras e Licitações, bem como do Setor de Nutrição da Secretaria Municipal da Educação, Secretaria Municipal da Fazenda e, mais especificamente ainda, a sua estruturação, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam este Poder a se estruturar administrativamente, quando se anseia introduzir itens mais caros na merenda escolar, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que possam mudar a estrutura e fluxograma de despesas, bem como os órgãos da Administração Pública.

Assim, constata-se facilmente que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre a matéria.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado¹. (grifei).

¹ STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, *apud* Alexandre de Moraes, *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

É que ao serem introduzidos itens orgânicos na merenda escolar, já no percentual de 5% no ano de 2018, se estará aumentando a despesa com tais itens, pois se sabe que produtos orgânicos são invariavelmente mais caros do que aqueles que hoje vêm sendo adquiridos.

Mas, Nobres Vereadores, não é só isso. Os cardápios de 2018 para as crianças da rede municipal já estão prontos, uma vez que as licitações destes itens ocorrem daqui alguns dias. Ou seja, como não se podem aumentar os gastos, os cardápios teriam que ser revistos e isso influenciaria nos prazos para o início do fornecimento das merendas já no início do ano letivo de 2018. Sempre lembrando que as EMEI's (creches) têm calendários e cronogramas pré-estabelecidos de um ano para outro, e que o período de recesso das EMEI's ocorre apenas em janeiro, ou seja, daqui duas semanas.

Importante deixar claro que o Executivo Municipal não é contra a introdução de orgânicos na merenda escolar. No entanto, tal mudança deveria ter vinda acompanhada de encontros com Secretaria Municipal da Agricultura, EMATER-RS, nutricionistas do Município, frisando-se que tais departamentos não são contra a iniciativa, mas esta deve ser melhor estudada e organizada.

Ademais, entende-se que os agricultores CAIENSES que hoje, por força de norma Federal, acodem ao chamamento público para fornecerem merenda escolar proveniente da AGRICULTURA FAMILIAR, também devam ser consultados para juntamente analisarem a viabilidade da medida.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só os dispositivos já elencados, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o **Princípio da Separação dos Poderes** que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a 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 nula e inoperante (...) 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 Judiciário². (grifei).

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro³. (grifei)

² Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

³ Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

Destarte, quando ao pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei em apreço.

O Poder Judiciário comunga do mesmo entendimento, conforme se verifica abaixo:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação declaratória. Lei municipal. Creches domiciliares. Aumento de despesas. Iniciativa da Câmara de Vereadores. Princípios constitucionais. Separação dos poderes. Educação. Afronta. **Demanda procedente. A lei de iniciativa parlamentar que cria creches domiciliares, atribuindo despesas ao Município, adentra em matéria sobre organização e funcionamento da administração local, afeta ao Executivo, ferindo a independência dos poderes.** A educação, nela englobado o ensino infantil, é de competência do Estado, razão pela qual a norma que delega essa responsabilidade a terceiros é inconstitucional⁴. (grifei)

Destaca-se que nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto o tornariam eficaz, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem:

A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). **No mesmo sentido:** ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifei).

⁴ TJSC - ADI: 2013.017517-0, Órgão Especial, Relator: José Inácio Schaefer, data de julgamento: 21/08/2013, origem: Tubarão;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ

Diante do exposto, com fundamento nos já citados dispositivos legais, o Executivo VETA totalmente o Projeto de Lei expediente CM 249/2017, pois padece de vício formal de inconstitucionalidade, com base na Constituição da República Federativa do Brasil, na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como nos artigos 37, 38 e 42 da Lei Orgânica Municipal.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente,



CLÓVIS ALBERTO PIRES DUARTE

Prefeito Municipal

Exmo. Sr.
CLÁUDIO RENATO BECKER
M.D. Presidente Câmara Vereadores
São Sebastião do Caí-RS