


OFÍCIO Nº 119/2020-GAB

Cambé, aos 23 de setembro de 2020.

Exmo. Sr.
JOSÉ CARLOS CAMARGO
Presidente da Câmara Municipal de Cambé
Nesta

	Câmara Municipal de Cambé Estado do Paraná
PROTOCOLO Nº	5637 / 2020
Recebido em:	24 / 09 / 20 às 14:06
Protocolista	Claudia L. Melo


ASSUNTO: Encaminhamento de Mensagem de Veto nº 07/2020.

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente, para encaminhar a Vossa Excelência a Mensagem de Veto nº 07, de 22 de setembro de 2020, que veta integralmente o Projeto de Lei nº 05/2020 "Autoriza a Prefeitura do Município de Cambé a fornecer alimentação de qualidade aos alunos da rede pública municipal de ensino durante o período de férias ou recesso escolar e dá outras providências".

Sendo o que se apresenta para o momento, reiteramos protestos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,


José do Carmo Garcia
Prefeito Municipal

MENSAGEM DE VETO Nº 07/2020.

Senhor Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cambé,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §1º do art. 42 da Lei Orgânica do Município de Cambé, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 05/2020, que *“Autoriza a Prefeitura do Município de Cambé a fornecer alimentação de qualidade aos alunos da rede pública municipal de ensino durante o período de férias ou recesso escolar e dá outras providências”*.

Ouvidas as Secretarias Municipal de Educação e Assuntos Jurídicos que manifestaram-se pelo veto integral ao projeto de lei pelas seguintes razões que adoto como minhas:

Razões do Veto

O Projeto de Lei nº 05/2020, de origem do Legislativo Municipal, trata-se de autorização para a Prefeitura do Município de Cambé fornecer alimentação de qualidade aos alunos da rede pública municipal de ensino no período de férias e recesso escolar.

É atribuído o prazo de 90 (noventa) dias a contar da publicação da lei, a regulamentação da matéria.

Assim, em análise mais detalhada constatou-se que a referida matéria esbarra em princípios constitucionais e, ao mesmo tempo, fere a Lei Orgânica do Município, padecendo de inconstitucionalidade e vício de iniciativa.

Em que pese a boa intenção do legislador, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista o vício de iniciativa, uma vez que, o Legislativo usurpa um poder exclusivo do Prefeito contrariando a Lei Orgânica do Município, a saber:

Art. 39. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

...

*II – criação, estruturação, transformação, extinção e **atribuições** das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;*

...

*V – **organização administrativa e serviços públicos;***

...

Art. 59. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

...

*XXXVII – **dispor sobre organização, administração e execução dos serviços locais;***

...

Mesmo que a matéria tratada seja revestida de interesse social, a medida em que busca autorização para fornecer alimentação aos alunos da rede pública municipal de ensino durante o período de férias ou recesso escolar, entende este Poder Executivo, haver vício de iniciativa, uma vez que a Lei Orgânica prevê que este assunto seja de iniciativa exclusiva do Prefeito. Não tendo a liberalidade de ser feita por um Poder ou pelo outro, mas, tão somente ao Poder Executivo, na figura do Prefeito.

Além disso, a proposta apresenta inconstitucionalidade, tanto quando em confronto com a Constituição Federal como quando em confronto com a Constituição Estadual contrariando os seguintes dispositivos constitucionais:

CF/88: Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL: Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem aos princípios e regras gerais de organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados)¹.

Nesse sentido, como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (*Constituição e Lei Orgânica do Município, respectivamente*) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

"(...) Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (...) [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.

"(...) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições

¹ HORTA, Ricardo Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: RDP 88/5

de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

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 editado. (ADI 1197, rel. min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017.)

A legislação municipal deve, portanto, ser analisada por simetria na esfera federal e estadual a fim de evitar arbitrariedades e desrespeitos entre seus entes, para que os mesmos, possam exercer fielmente seus poderes típicos.

No caso do Projeto de Lei, o Legislativo invadiu o poder que é conferido exclusivamente ao Chefe do Executivo. Isto porque, os dispositivos vetados criam obrigações e despesas ao Poder Executivo, interferindo diretamente nas atribuições das Secretarias e demais órgãos o Poder Executivo ferindo o art. 2º da Constituição Federal e o art. 7º da Constituição do Estado do Paraná que veda a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro. (§ único, do art. 7º da Constituição do Estado do Paraná)

Ademais, cumpre-nos ainda, destacar a criação de despesa que o Projeto de Lei prevê sem a devida previsão orçamentária, contrariando assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme segue:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O recurso do Programa de Alimentação Escolar consignado no orçamento da Secretaria Municipal de Educação não pode ser destinado para o fim que o Projeto de Lei propõe. Não existe, dentre as rubricas da Secretaria Municipal de Educação, uma forma de atender o fornecimento de alimentos que não sejam os destinados à alimentação escolar.

Com efeito, a alimentação escolar é garantida por meio do PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE criado e regulamentado pela Lei 11.947/2009 e, que, a seu turno, é mantido pelo FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE.

Os recursos, portanto, provém do orçamento da UNIÃO e possuem natureza vinculada, não podendo haver outra destinação que não aquelas relativas à alimentação escolar.

A Lei 11.947/2009 impõe uma série de condicionantes para que haja o recebimento do recurso, bem como uma série de exigência quanto a aplicação do recurso.

O Ente que não atender a todas essas condicionantes poderá ter suas contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União (vez que se tratam de recursos federais) e, por consequência, ver bloqueada a transferências de recursos do próprio FNDE.

E veja o que expressamente dispõe a Lei 11.947/2009:

Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no § 1o do art. 211 da Constituição Federal:

*I - garantir que a oferta da alimentação escolar se dê em conformidade com as necessidades nutricionais dos alunos, **durante o período letivo**, observando as diretrizes estabelecidas nesta Lei, bem como o disposto no inciso VII do art. 208 da Constituição Federal;*

A lei estabelece que os recursos do FNDE devem ser aplicados APENAS durante o período letivo, o que, *contrariu sensu*, VEDA a utilização destes recursos para outros períodos.

Logo, a lei federal VEDA a destinação dos recursos do FNDE para os fins propostos no Projeto de Lei ora vetado.

De toda sorte, durante o período da Pandemia, em um primeiro momento, houve a dispensa da frequência em sala de aula e, por algumas semanas, o Município, por meio da Secretaria Municipal de Educação, passou a trabalhar a forma de ofertar a educação de forma remota. Então, atualmente, há a prestação desse serviço de forma remota.

Então, se conclui que, ainda que por outro formato, os alunos estão em período letivo.

Mas os recursos provenientes do FNDE estão limitados exatamente em razão da Pandemia e a Secretaria de Educação não consegue entregar cestas básicas para todas as crianças, ressaltando que ante a impossibilidade de entrega da merenda escolar propriamente dita, houve a sua substituição por cestas básicas.

Assim, no universo de pouco mais de 10.000 crianças atendidas pela rede municipal de educação, se realizou triagem para encontrar aquelas crianças que entraram em condição de vulnerabilidade em razão da pandemia. Nessa triagem foram excluídas as crianças de famílias que percebem algum dos benefícios sociais do Governo Federal, tal como bolsa família e auxílio emergencial.

Resultou, então, em um grupo de pouco mais de 1.000 crianças que estão recebendo as cestas básicas, porém relativo aos dias letivos, como determina a lei que rege o FNDE, não alcançando, pois, feriados, recessos escolares e fêria, porque, como dito, é vedado o uso dos recursos do FNDE fora do período letivo.

Ou seja, neste contexto, o Projeto de Lei vetado somente virá a conturbar a execução do programa de alimentação escolar que está funcionando adequadamente e é regularmente fiscalizado pelos órgãos federais de controle.

Poder-se-ia, então, pensar em atender ao programa por meio da Assistência Social, que neste caso, seria voltado às famílias em situação de vulnerabilidade social temporária, visando minimizar situações de riscos, perdas e danos decorrentes de contingências sociais.

Ocorre que a Secretaria de Assistência Social já executa o trabalho de identificar as famílias em vulnerabilidade que possam ser atendidas pelos programas assistenciais do Governo Federal. Seu foco, e não poderia ser diferente, é a família e não individualmente as crianças em idade escolar.

Por derradeiro, entre os Programas contínuos já executados pela Secretaria de Assistência Social está a entrega de cestas básicas para as famílias em condição de vulnerabilidade, de sorte que, ainda que indiretamente, as crianças dessas famílias são atendidas, não por meio da merenda escolar, mas por outro meio que cumpre a mesma finalidade de garantir a alimentação básica.

Logo, o Projeto de Lei, se a intenção era alcançar esse viés de atendimento pela Assistência Social é inconstitucional por vício de iniciativa como antes já dito, pois que passa a exigir a criação de programa que implica em aumento de despesas e na reorganização da Secretaria; remanejamento de orçamento e demais correlatos, todas matérias de competência exclusiva do Poder Executivo.

Ademais, Assistência Social está atendendo as famílias economicamente vulneráveis agravadas pela situação da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo COVID-19

Veja, portanto, que os fundamentos ora apresentados transcendem a vontade política dos Vereadores e deste Prefeito, pois que se trata de inconstitucionalidade e, portanto, em que pese a justificativa de justiça social, não se pode subverter a ordem constitucional.

Registre-se, por derradeiro, que pelos mesmos motivos desta mensagem, no curso do processo legislativo, o projeto teve parecer desfavorável tanto pela Assessoria Jurídica da Câmara como pela Comissão de Constituição e Justiça, o que reforça a certeza pela decisão de veto.

O projeto de lei ora vetado, portanto, é inconstitucional e inoportuno, vez que avança em matéria que irá conflitar com outros programas de assistência social já há tempos prestados pelo Município.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar integralmente o projeto de lei em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara de Vereadores.

EDIFÍCIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBÉ,
aos 22 de setembro de 2.020.


José do Carmo Garcia
Prefeito Municipal

PUBLICADO NO JORNAL
Oficial do Município de Cambé
Nº 803 pág 4 de 23/09/2020