PREFEITURA DE ARAUCÁRIA

OFÍCIO EXTERNO Nº 1634/2024 | PROCESSO Nº 59950/2024

Araucária, 9 de abril de 2024.

Ao Senhor
BEN HUR CUSTÓDIO DE OLIVEIRA
DD. Presidente da Câmara
Câmara Municipal Araucária
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 296/2023 - PA 49009/24.

Prezado(a),

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 296/2023 de autoria parlamentar, que dispõe sobre o Programa Municipal do Leite destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade e dá outras providências.

Sendo que se apresenta para o momento subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
VANDERLEI FRANCISCO DE OLIVEIRA
966.934.109-44
09/04/2024 16:12:53

VANDERLEI FRANCISCO DE OLIVEIRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/04/2024 16:12 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p66159339572O6.
POR VANDERLEI FRANCISCO DE OLIVEIRA:96693410944 - (966.934.109-44) EM 09/04/2024

+55 41 3614-1691
smgo@araucaria.pr.gov.br
Rua Pedro Druszcz, 111, 4º Andar - Centro
CEP 83702 080 - Araucária / PR

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 49009/2024
ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre o Programa Municipal do Leite destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 296/2023

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 53/2024, referente ao Projeto de Lei nº 296/2023, de autoria parlamentar, que dispõe sobre o Programa Municipal do Leite destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre o Programa Municipal do Leite destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade. Contudo, a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

1) A proposta incorre na proibição da Lei Eleitoral prevista no art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97, quanto à concessão de benefícios em ano eleitoral, sendo, portanto, inconstitucional;

2) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;

3) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e inciso V, do art. 41, e incisos X e XI, do art. 56, ambos da Lei Orgânica;

4) O Projeto gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.

Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

DA INCONSTITUCIONALIDADE DA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANO ELEITORAL

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, visa instituir o Programa Municipal do Leite, destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade, mediante a **distribuição gratuita de leite** integral para crianças de 6 meses até os 5 anos e 11 meses de idade, bem como aos idosos com idade igual ou superior a 60 anos de idade.

A Promotoria Eleitoral do Ministério Público do Estado do Paraná enviou ao Município a Recomendação nº 03/2020, nos seguintes termos:

> *1) **Que não distribuam e nem permitam a distribuição, a quem quer que seja, pessoas físicas ou jurídicas, de bens**, valores ou benefícios durante todo o ano de 2020, **como doação de gênero alimentícios**, materiais de construção, passagens rodoviárias, quitação de contas de fornecimento de água e/ou energia elétrica, doação ou concessão de direito real de uso de imóveis para instalação de empresas, isenção total ou parcial de tributos, dentre outros, salvo se se encontrarem diante de alguma das hipóteses de exceção previstas no mencionado art. 73, § 10, da Lei das Eleições: calamidade, emergência e continuidade de programa social;*
>
> *2) Que, havendo necessidade de socorrer a população em situações de calamidade e emergência, o façam com prévia fixação de critérios objetivos (quantidade de pessoas a serem beneficiadas, renda familiar de referência para a concessão do benefício, condições pessoais ou familiares para a concessão, dentre outros) e estrita observância da impessoalidade, neste caso enviando à Promotoria Eleitoral informação quanto o fato ensejador da calamidade ou emergência, aos bens, valores ou benefícios que se pretende distribuir, o período da distribuição e as pessoas ou faixas sociais beneficiárias;*
> *(...)*
> *LEMBRA, por oportuno, que a inobservância das mencionadas vedações sujeita o infrator, agente público ou não, à pena pecuniária de 5.000 a 100.000 UFIR (R$5.320,50 cinco mil, trezentos e vinte reais e cinqüenta centavos a R$106.410,00 cento e seis mil, quatrocentos e dez reais) e à cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado (art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei nº 9.504/97), além da inelegibilidade decorrente do abuso de poder ou da conduta vedada (art. 1º, I, "d" e "j", da LC n. 64/90).*

O art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97 proíbe, em ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública.

> ***Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:***
> *(...)*
> *IV – fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de **distribuição gratuita de bens** e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público;*
> *(...)*
> *§ 10. **No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública**, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)*

Além disso, a Resolução nº 23.738, de 27 de fevereiro de 2024 do Tribunal Superior Eleitoral, estabelece o Calendário Eleitoral para as Eleições de 2024, informando claramente datas e prazos quanto a proibição de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública. Vejamos:

> *O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 23, inciso IX, do Código Eleitoral e o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997,*
>
> *RESOLVE:*
> *Art. 1º Fica estabelecido o Calendário Eleitoral das Eleições 2024 de acordo com o Anexo I desta Resolução.*
> *(...)*
> *ANEXO I*
> *(...)*
> ***1º de janeiro - segunda-feira***
> ***(...)***
> ***2. Data a partir da qual, até 31 de dezembro de 2024, fica proibido distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública,*** *exceto nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 10).*

Neste sentido acórdão proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) relacionado à eleição de 2020 trata de conduta vedada durante o período eleitoral:

> *"Eleições 2020 [...] AIJE. Representação. Prefeito e vice–prefeito não eleitos. Abuso de poder. Conduta vedada. [...] Execução de programa social no ano da eleição sem observância dos critérios legais. Art. 73, § 10, da Lei das eleições. [...] 3.* ***Embora seja permitida a continuação da execução de programas sociais no ano eleitoral, esse permissivo legal exige tenha sido o programa social criado por lei e comprovada sua execução orçamentária no ano anterior ao pleito, sob pena de o ato configurar conduta vedada a agente público, nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.*** *Precedente. 4.* ***A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública ressalvada pelo § 10 do art. 73 da Lei das Eleições deve observar os critérios da lei que institui o programa social*** *(AgR–AI nº 334–81/BA, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 10.10.2017, DJe de 17.11.2017), de modo a impedir o uso eleitoreiro do ato público e, por conseguinte, a configuração da prática de abuso do poder político. 5. O desvio de finalidade de programas sociais a fim de angariar vantagens eleitorais é conduta grave o suficiente para atrair a norma do art. 22 da LC nº 64/1990, sobretudo quando esses atos, pelo volume de recursos ou pelo ardil empregados, impactam a disputa eleitoral e violam a legitimidade e a moralidade do pleito. [...]"*
> *(Ac. de 18.5.2023 no AREspE nº 060106560, rel. Min. Raul Araújo.)*

Desta forma, o Projeto de Lei incorre em vício de ilegalidade, violando o § 10, do art. 73, da Lei Federal nº 9.504/97, pois a distribuição gratuita de leite integral destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade em ano eleitoral <u>é proibido pela Lei Eleitoral.</u>

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2° da Constituição Federal.

Neste sentido, estabelece a **Constituição do Estado do Paraná**:

> *Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

No mesmo sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

> *CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.650, DE 27 DE JUNHO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ, QUE "**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A FORNECER LEITE EM PÓ** PARA CRIANÇAS NASCIDAS DE MÃES PORTADORAS DO VÍRUS HIV". INICIATIVA PARLAMENTAR. **INICIATIVA RESERVADA. LEI AUTORIZATIVA. RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES**. 1. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.650, de 27 de junho de 2014, do Município de Sumaré, que "Autoriza o Poder Executivo a fornecer leite em pó para crianças nascidas de mães portadoras do vírus HIV". 2. Encontra-se na reserva da administração e na iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo a instituição de programas, campanhas e serviços administrativos, por órgãos do Poder Executivo. 3. Lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional. 4. Quando lei de iniciativa parlamentar cria ou fornece atribuição ao Poder Executivo ou seus órgãos demandando diretamente a realização de despesa pública não prevista no orçamento para atendimento de novos encargos, com ou sem indicação de sua fonte de cobertura inclusive para os exercícios seguintes, ela também padece de inconstitucionalidade por incompatibilidade com os arts. 25, 174, III, e 176, I, CE/89, seja porque aquele exige a indicação de recursos para atendimento das novas despesas (que não estão previstas) seja porque é reservada ao Chefe do Poder Executivo iniciativa legislativa sobre o orçamento anual. 5. Violação do princípio da separação de poderes (arts. 5º; 24, § 2º, 2; 47, II, XIV e XIX, e 144 da Constituição do Estado).*

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de exclusiva competência do Chefe do Executivo está violando o Princípio da Separação dos Poderes (art. 7º,

da Constituição do Paraná), razão pela qual é inconstitucional.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VICIO DE INICIATIVA

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, por exemplo). A **Constituição Estadual**, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

> *Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:*
> *(...)*
> *IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.*

> *Art. 87. Compete privativamente ao Governador:*
> *(...)*
> *VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a **Lei Orgânica**:

> *Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:*
> *(...)*
> *V - criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.*
> *(...)*

> *Art. 56 Ao Prefeito compete:*
> *(...)*
> *X - estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;*
> *XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021)*

Em análise ao Projeto de Lei, verifica-se que seus dispositivos invadiram a seara de competência exclusiva do chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do poder executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada a Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O legislativo criou obrigação direta à Administração, de forma a usurpar função que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito a prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, vez que cria atribuições a Secretarias, assim como gera despesas, ofendendo, desta feita, o estabelecido no art. 7º, inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

Destarte, a ofensa à iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão

da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois se imiscuiu o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, de competência exclusiva do Poder Executivo.**

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO

Verifica-se que **a distribuição gratuita e mensal de leite integral exigirá recursos financeiros do orçamento municipal**.

O projeto gera aumento de despesa, conforme previsto nos artigos 2º, 4º e 5º:

> *(...)*
> *Art.2° O público-alvo do referido programa são:*
> ***I. crianças em situação de desproteção social do Município de 06 (seis) meses até 05 (cinco) anos e 11 (onze) meses de idade;***
> ***II. idosos em situação de desproteção social com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos de idade;***
> *(...)*
>
> *Art. 4° A **distribuição do leite será feita mensalmente**, e **cada beneficiário receberá 15 (quinze) litros ou quantidade equivalente**, respeitando o limite máximo de 30 (trinta) litros mensais por núcleo familiar.*
>
> *Art. 5° **As despesas oriundas da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias do Poder Executivo.***

O estudo de impacto financeiro, inexistente no Projeto em análise, é requisito instituído pela **Constituição Federal (ADCT)** e deve ser adotado por todos os entes federados, já que se trata de norma de reprodução obrigatória. Logo, sua violação ofende um requisito formal para existência da lei, conforme art. abaixo transcrito:

> *Art. 113. **A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.***

O presente projeto de lei ainda é contrário a uma série de parâmetros estabelecidos na Lei Orgânica do Município, que coadunam a Constituição Federal e a Constituição Estadual, tendo em vista o princípio da simetria, ao modo que não merece prosperar no plano de validade.

Assim, a norma impugnada também **é inconstitucional, pois cria despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 296/2023 incorre em vício de ilegalidade, violando o § 10, do art. 73, da Lei Federal nº 9.504/97, pois a distribuição gratuita de leite integral destinado ao atendimento de famílias em situação de vulnerabilidade em ano eleitoral é proibido pela Lei Eleitoral; ainda contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 7º da Constituição do Estado do Paraná, ao adentrar em competência exclusiva do Poder Executivo, ademais, o referido projeto prevê a distribuição gratuita de leite, usurpando a competência do Poder Executivo para administrar, incorrendo em vício de iniciativa e ferindo o inciso IV do art. 66 e o inciso VI do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná, além do art. 41, inciso V, da Lei Orgânica, por fim, gera aumento de despesa sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros. Isso viola as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17, 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e também o art. 135, incisos I e II, da Lei Orgânica, sendo, portanto, inconstitucional. Por essa razão, deve ser vetado na sua integralidade**.

DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei n° 296/2023.**

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária