PREFEITURA DE ARAUCÁRIA

OFÍCIO EXTERNO Nº 2340/2024 | PROCESSO Nº 79326/2024

Araucária, 16 de maio 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 442/2023 - PA66863/24.

Prezado(a),

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 442/2023 de autoria parlamentar, que dispõe sobre a inclusão de carne de peixe no cardápio da merenda Escolar da Rede pública e privada de ensino no Município de Araucária.

Sendo que se apresenta para o momento subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
VIVIANE HELENA PEREIRA
024.745.489-39
17/05/2024 15:42:57
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

VIVIANE HELENA PEREIRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 17/05/2024 15:43 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p6647a5433bfc5.
POR VIVIANE HELENA PEREIRA - (024.745.489-39) EM 17/05/2024 15:43

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

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 66863/2024
ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a inclusão de carne de peixe no cardápio da merenda Escolar da Rede pública e privada de ensino no município de Araucária.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 442/2023

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 93/2024, referente ao Projeto de Lei nº 442/2023, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a inclusão de carne de peixe no cardápio da merenda Escolar da Rede pública e privada de ensino no município de Araucária.

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

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, o qual dispõe sobre a inclusão de carne de peixe no cardápio da merenda Escolar da Rede pública e privada de ensino no município de Araucária. **Contudo, não tem como prosperar, conforme as razões a seguir expostas:**

1) O cardápio da rede pública municipal é elaborado por nutricionista e possui a inclusão de peixe duas vezes ao ano, com quantitativo previsto em licitação para o referido atendimento, ademais, conforme observa o COMSEA, atualmente não há no Município nenhum abatedouro que possa processar este alimento para que atenda às determinações da legislação vigente, assegurando que os produtos sejam seguros para o consumo, comprovando-se este fato com as tentativas infrutíferas da SMED para adquirir tilápia por Chamamento Público de 2021 a 2023, ainda, a definição do cardápio dos alunos é atribuição exclusiva do nutricionista, não havendo noticia no Processo Legislativo de que foi realizada consulta a tal profissional, sendo, portanto, o projeto contrário ao interesse público;

2) Ainda, o projeto é inconstitucional, pois:

2.1) 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;

2.2) 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;

2.3) 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 CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

O projeto em análise prevê a obrigatoriedade de inclusão de carne de peixe no cardápio da merenda Escolar da Rede pública e privada de ensino no município de Araucária, prevendo, inclusive a sua periodicidade:

> *Art. 1º Fica incluída a carne de peixe e seus derivados no cardápio da merenda escolar da rede pública e privada de ensino do município.*
> *(...)*
> *Art. 2º (...)*
> *Parágrafo único. O nutricionista responsável planejará a inclusão do servimento da carne de peixe ao menos uma vez por semana, não sendo retirado do cardápio as demais carnes. (...)*

As ações relacionadas à temática do texto aprovado já vêm sendo desenvolvidas pelo **Departamento de Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação** conforme manifestação apresentada sobre o Projeto em analise:

> ***A carne de peixe tem previsão em cardápio duas vezes ao ano, com quantitativo previsto em licitação para o referido atendimento.***
> ***Nos anos de 2021, 2022 e 2023 estava inserido no Chamamento da Agricultura Familiar o Filé de Tilápia, porém este, foi retirado no ano de 2024, por não haver em anos anteriores interessados em fornecer o item para a Merenda Escolar.*** *Destacamos que para o ano letivo de 2024 não possuímos quantitativo em licitação e orçamento para inclusão da carne de peixe toda semana no cardápio.* – grifo nosso

O **Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – COMSEA** apresentou manifestação desfavorável ao Projeto em análise, orientando pelo veto em sua integralidade:

> *Primeiramente, cabe ressaltar que o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) sente-se honrado e valorizado por tal consulta, confirmando assim o compromisso da Gestão Municipal com o bem servir a população de Araucária.*
> *Diante da solicitação da Procuradoria Geral do Município, por meio do Processo Administrativo n° 66863/2024 e após avaliação pelo Plenário do COMSEA, em reunião ordinária realizada no dia dez de maio de 2024, às 14 horas, passa-se a seguinte análise:*
> *a) Ressalta-se que o Projeto de Lei n° 442/2023, no texto enviado,* ***não atende diversos requisitos legais e objetivos, pelo que deverá ser vetado na sua integralidade;***
> ***b) O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional registra que não foi***

> ***consultado para o processo de elaboração do Projeto de Lei*** *n° 442/2023;*
> *c) Na análise deste COMSEA, não há valorização de produtores locais, na medida em que sequer há notícias de que os produtos comercializados serão produzidos localmente.* ***Atualmente não há no Município nenhum abatedouro que possa processar este alimento para que atenda às determinações da legislação vigente, assegurando que os produtos sejam seguros para o consumo.*** *Além disso, todos os cardápios elaborados precisam respeitar a Lei Federal n° 11.947 de 2009, que dispõe sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.*
> ***d) Também, conforme Lei Federal n° 8.234/91, a prescrição dietética é atividade privativa do Nutricionista, sendo este quem sabe e conhece a cultura alimentar do território e rotina do Serviço de Alimentação da Escola, tais como, a necessidade de inclusão de cortes limpos e com garantia de remoção de todas as espinhas devido ao risco de engasgo com as crianças, principalmente da Educação Infantil,*** *e em frequência compatível com as demais ofertas saudáveis previstas no cardápio.* ***O presente projeto consiste, portanto, em infração técnica do trabalho do Nutricionista;***
> *e) Ainda, verifica-se que não há previsão, definição e competência orçamentária de custeio de tal Projeto de Lei, podendo assim inviabilizar a execução, na medida em que ultrapassaria a verba recebida pelo FNDE.*
> *Em conclusão,* ***recomenda-se que o Chefe do Executivo Municipal vete na sua totalidade o Projeto de Lei n° 442/2023****.*
> *No mais, colocamos o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) à disposição para contribuir na proposição de projetos legislativos e executivos relacionados a Segurança Alimentar e Nutricional.*

Conforme observado pelo COMSEA a **Lei nº 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica**, estabelece importantes diretrizes para garantir a qualidade e a adequação nutricional das refeições oferecidas nas escolas. Abaixo, destacam-se os seguintes artigos:

> ***Art. 11. A responsabilidade técnica pela alimentação escolar*** *nos Estados, no Distrito Federal,* ***nos Municípios*** *e nas escolas federais* ***caberá ao nutricionista responsável,*** *que deverá respeitar as diretrizes previstas nesta Lei e na legislação pertinente, no que couber, dentro das suas atribuições específicas.*
>
> ***Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável*** *com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada.*

Ainda, a Lei Federal nº 8.234, de 17 de setembro de 1991, regulamenta a profissão de Nutricionista e estabelece as atividades privativas desses profissionais. O art. 3º dessa lei lista algumas dessas atividades:

> ***Art. 3º (...)***
> ***II - planejamento, organização, direção, supervisão e avaliação de serviços de alimentação e nutrição;***

Já a Resolução FNDE nº 6, de 08 de maio de 2020, trata do atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O art. 23 dessa resolução estabelece que a aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar **deve obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista**, observando as diretrizes estabelecidas na resolução. Além disso, a

resolução destaca a importância de priorizar alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, produzidos localmente pela agricultura familiar e pelos produtores familiares rurais. Também são mencionadas as diretrizes para a preparação das refeições nas creches, destacando a importância de utilizar alimentos in natura ou minimamente processados e evitar o consumo de alimentos ultraprocessados.

Ainda, quanto a prioridade para aquisição de alimentos da agricultura familiar, o art. 14 da Lei nº 14.660, de 23 de agosto de 2023 estabelece que, do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no mínimo 30% devem ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios **diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural** ou de suas organizações. Essa medida visa promover a inclusão social e econômica dos pequenos produtores rurais, priorizando assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas, quilombolas e grupos de mulheres.

No entanto, **conforme observou o Departamento de Alimentação Escolar da Secretaria Municipal de Educação nos anos de 2021, 2022 e 2023, o Filé de Tilápia estava incluído no Chamamento da Agricultura Familiar para fornecimento à merenda escolar. No entanto, no ano de 2024, essa opção foi retirada, pois não houve interessados em fornecer o item para a merenda escolar nos anos anteriores. Essa observação indica que, apesar da tentativa de inclusão do Filé de Tilápia como uma opção na merenda escolar, não houve continuidade devido à falta de fornecedores.**

Adicionalmente, cumpre destacar a manifestação da **Secretaria Municipal de Agricultura – SMAG**:

> *Na SMAG **atualmente, o município de Araucária não possui nenhum abatedouro** que possa atender a demanda que tal projeto de Lei almeja. No que diz respeito à aquisição de alimentos produzidos pelos produtores rurais locais, **a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento incentiva a adesão dos Agricultores Familiares ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, auxiliando-os quanto à essa adesão. Opina-se, neste caso, o veto do Projeto de Lei nº 442/2023.***

Deste modo, **o projeto tem por objetivo tornar obrigatória a inclusão semanal de carne de peixe no cardápio da merenda escolar da rede pública e privada de ensino, sendo que o cardápio da rede pública municipal é elaborado por nutricionista e possui a inclusão de peixe duas vezes ao ano, com quantitativo previsto em licitação para o referido atendimento, ademais, conforme observa o COMSEA, atualmente não há no Município nenhum abatedouro que possa processar este alimento para que atenda às determinações da legislação vigente, assegurando que os produtos sejam seguros para o consumo, comprovando-se este fato com as tentativas infrutíferas da SMED para adquirir tilápia por Chamamento Público de 2021 a 2023, ainda, a definição do cardápio dos alunos é atribuição exclusiva do nutricionista, não havendo noticia no Processo Legislativo de que foi realizada consulta a tal profissional, sendo, portanto, o projeto contrário ao interesse público.**

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.*

Neste sentido é a **jurisprudência**:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei municipal que dispõe sobre a obrigatoriedade da Educação Ambiental no Currículo Escolar das escolas da Rede Municipal de Ensino** de Mirassol e dá outras providências - **Comando legal possui todas as características de ato administrativo - Violação à regra de separação de poderes** contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação procedente.*
> (TJ-SP - ADI: 20162591720158260000 SP 2016259-17.2015.8.26.0000, Relator: Antonio Carlos Malheiros, Data de Julgamento: 27/05/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/05/2015)

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 o tema de exclusiva competência do Chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), eivando o Projeto de inconstitucionalidade.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VICIO DE INICIATIVA

O Projeto em análise assim estabelece:

> *Art.1º. Fica incluída a carne de peixe e seus derivados no cardápio da merenda escolar da rede pública e privada de ensino do município.*

Art.2º A aquisição da carne de peixe e seus derivados para a inclusão no cardápio da merenda escolar se dará de preferência pela aquisição dos produtores locais.

Parágrafo único. O nutricionista responsável planejará a inclusão do servimento da carne de peixe ao menos uma vez por semana, não sendo retirado do cardápio as demais carnes.

Conforme se verifica, o Projeto altera o cardápio da merenda escolar da rede de ensino municipal com a inclusão de novos alimentos, além de atribuir novas funções à Secretaria Municipal de Educação e, portanto, invade a esfera da estrutura administrativa local.

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, ao impor atribuições a Secretarias do Executivo.

O legislativo criou obrigação direta à Administração, de forma a usurpar função que não lhe compete, 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.

Destaca-se a jurisprudência sobre Lei Municipal com <u>conteúdo idêntico</u> ao Projeto em análise, senão vejamos:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.828, de 20 de outubro de 2020, do Município de Itapecerica da Serra, de iniciativa parlamentar, que "**dispõe sobre autorizar a inclusão da carne de peixe no cardápio da merenda escolar assim como autoriza a distribuição de cereal (similar a Sucrilhos) com leite aos alunos da rede pública municipal" – Invasão de competência privativa do Poder Executivo** - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2', 47, incisos II, XIV e XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – **Violação à separação de poderes – A inclusão de novos alimentos no cardápio da merenda escolar, atribuindo obrigações à Secretaria de Educação e ao Conselho Municipal de Alimentação Escolar, vinculados ao Poder Executivo, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 2.828, de 20 de outubro de 2020, do Município de Itapecerica da Serra – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.***
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2279217-45.2021.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/06/2022; Data de Registro: 02/06/2022)

<u>Ao Poder Legislativo será lícito inscrever em regra jurídica o direito à alimentação adequada, mas, não a especificação do modo pelo qual essa diretriz será implementada, como o está propondo no Projeto. Além disso, a fórmula normativa adotada ceifa a possibilidade de escolha que cabe à Administração Pública do melhor meio de cumprimento de um dever. Adiciona-se que a inclusão de itens obrigatórios no cardápio da merenda escolar com sua periodicidade importa, para além da organização e funcionamento da Administração e de direção superior em nível de planejamento e execução, conferindo, ainda, explicitamente, atribuições aos órgãos municipais.</u>

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

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

A aquisição de novos tipos de alimentos para o que se propõe o Projeto gera despesas consideráveis, sendo de competência reservada do Executivo a iniciativa legislativa de estabelecer o orçamento anual, vedada qualquer execução que não esteja incluída na lei orçamentária anual.

Assim, o Projeto em análise cria despesas sem as respectivas fontes de custeio, assim 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, razão pela qual também é inconstitucional.

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 442/2023 não considera que o cardápio da rede pública municipal é elaborado por nutricionista e possui a inclusão de peixe duas vezes ao ano, com quantitativo previsto em licitação para o referido atendimento, ademais, conforme observa o COMSEA, atualmente não há no Município nenhum abatedouro que possa processar este alimento para que atenda às determinações da legislação vigente, assegurando que os produtos sejam seguros para o consumo, comprovando-se este fato com as tentativas infrutíferas da SMED para adquirir tilápia por Chamamento Público de 2021 a 2023, ainda, a definição do cardápio dos alunos é atribuição exclusiva do nutricionista, não havendo noticia no Processo Legislativo de que foi realizada consulta a tal profissional, sendo, portanto, o projeto contrário ao interesse público; além disso, 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; também incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV do art. 66 e o inciso VI do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná, além do inciso V do art. 41 e dos incisos X e XI do art. 56 da Lei Orgânica; ademais, gera aumento de despesa sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros. Tal ação fere as regras estabelecidas no art. 167 da Constituição Federal, nos arts. 16, 17, 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 135, I e II, da Lei Orgânica, tornando-o, portanto, inconstitucional, devendo ser vetado em sua integralidade.**

DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei n° 442/2023.**

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