OFÍCIO_EXTERNO nº 1175/2020

Araucária, 17 de abril de 2020

À Senhora:
Amanda Nassar
DD. Presidente da Câmara Municipal de Araucária
Rua Ir. Elizabete Werka,55– Jd. Petrópolis– Fazenda Velha
Araucária– PR.

Assunto: **Encaminhamento de Veto ao PL 123/2019 - Processo nº 17906/2020**

Senhora Presidente;
Vimos por meio deste encaminhar o Veto e suas Razões proposto pelo Senhor Prefeito ao Projeto de Lei nº 123/2019 que, dispõe sobre a doação de alimentos não vendidos para consumo, pelos estabelecimentos que comercializarem gêneros alimentícios, instalados no Município de Araucária.
Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Genildo Carvalho
Secretário Municipal de Governo

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 17906/2020
ASSUNTO: Dispõe sobre a doação de alimentos não vendidos para consumo, pelos estabelecimentos que comercializarem gêneros alimentícios, instalados no Município de Araucária.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 123/2019

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acuso o recebimento do ofício n° 48/2020, referente ao Projeto de Lei nº 123/2019, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre a doação de alimentos não vendidos para consumo, pelos estabelecimentos que comercializarem gêneros alimentícios, instalados no Município de Araucária.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, que se justifica por razões de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme adiante exposto.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei em apreço, embora louvável, não tem como prosperar, pois o ato afronta a ordem constitucional, por restringir o direito de propriedade (alimentos), limitando o poder que o proprietário possui de dispor de seus bens, usurpando a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, violando artigo 22, I, da Constituição Federal; ainda possui vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes, por ter o legislativo disciplinado atos de gestão administrativa, matéria inerente à Administração Pública e típica do Poder Executivo. Além disso, não houve indicação dos recursos destinados a suportar as despesas criadas pelo Projeto de Lei. A proposta também incorre em proibição da Lei Eleitoral, quanto a concessão de benefício em ano eleitoral, assim como, pelas razões a seguir expostas:

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre a doação de alimentos não vendidos para consumo, pelos estabelecimentos que comercializarem gêneros alimentícios, instalados no Município de Araucária.

O Projeto de Lei está restringindo imotivadamente o direito de propriedade (alimentos), limitando o poder que o proprietário possui de dispor de seus bens. Nesse sentido, há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil.

Ao dispor sobre a destinação de bens privados, estabelecendo restrições ao direito de propriedade, a Câmara legisla, portanto, sobre direito civil.

41 3614-1501
Rua Pedro Druszcz, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR

Verifica-se, portanto, que o Projeto de Lei incorre em vício de inconstitucionalidade, por falta de competência legislativa do Legislativo Municipal para emiti-la, segundo o artigo 22, I, da Constituição Federal.

Neste sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

> *Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar deferida ad referendum. Conversão do julgamento do referendum da cautelar em mérito. Precedentes. 2. Lei 5.694/2016 do Distrito Federal.* ***Obrigatoriedade de doação de alimentos com prazo de validade próximo ao fim. 3. A competência legislativa dos Estados, ainda que exercida sobre matérias a eles atribuídas, não pode gerar grave interferência no âmbito normativo reservado à União, sob pena de caracterizar invasão de competência. 4. Norma que determina a destinação de bens particulares dispõe sobre direito de propriedade e tem natureza de direito civil, não podendo ser validamente emitida por ente federado. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.***
> (STF, ADI 5838, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019)

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1.º DA LEI N.º 1.094/96, DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, XXII; E 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Norma que, dispondo sobre o direito de propriedade, regula matéria de direito civil, caracterizando evidente invasão de competência legislativa da União. Precedente. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "privadas ou", contida no art. 1.º da lei distrital sob enfoque.*
> (STF, ADI 1472, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJ 25.10.2002)

Assim, o Projeto de Lei está em desacordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, visto que a destinação de produtos nos termos do disposto no projeto em tela apresenta-se como ingerência indevida na atividade e propriedade privada.

Ainda, perceba-se que, conforme prevê a emenda, o Projeto é impositivo ao Poder Executivo e, neste aspecto, transgrediu o processo essencial de formação das Leis, ao fabricar ingerência na administração municipal, ferindo o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º, da Constituição Federal.

Ainda que se tratasse de mero projeto de lei autorizativa, o vício persistiria, eis que o Executivo não necessita de autorização para administrar.

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*

41 3614-1501
Rua Pedro Druszcz, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR

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:
(...)
*§ 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)*

Desta forma, o Projeto de Lei incorre em vício de ilegalidade, pois permite a doação de gêneros alimentícios, mesmo que por terceiros, em ano eleitoral, o que é proibido pela Lei Eleitoral.

Ainda, além da inconstitucionalidade por usurpação da incompetência da União, o Poder Legislativo ao aprovar o Projeto de Lei em análise o fez interferindo na gestão administrativa do município, de competência do chefe do Poder Executivo, disciplinando mais do que permite a constituição.

Desta forma, o Projeto de Lei é inconstitucional porque a atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados, pelo contrário, a Câmara Municipal elegeu como o Poder Público deve agir para estabelecer e fiscalizar a doação dos alimentos por particulares. A lei determinou a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador.

A matéria regulamentada pela norma de iniciativa parlamentar insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, existindo, pois **violação ao princípio da separação dos poderes**.

41 3614-1501
Rua Pedro Druszcz, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR

Com efeito, incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a implantação de programas e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração, deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o art. 56 da Lei Orgânica do Município a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal e, por sua vez, o artigo 41, V, da citada Lei, lhe confere iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre as atribuições da administração pública.

O projeto em apreço demandará uma série de atos concretos de administração, bem como a destinação de servidores especializados nos temas pertencentes aos quadros de servidores da Prefeitura para fiscalizar o cumprimento da norma objeto do projeto de lei, o que implica em atuação relacionada à organização da estrutura e do funcionamento da Administração Municipal. No que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa, matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, já se posicionou o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES:

> *(...) É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa.*

Portanto, trata-se de matéria da competência privativa do Chefe do Executivo dispor sobre matéria de cunho administrativo e exercer a direção da administração municipal, **violando os artigos 84, II e IV, a, da Constituição Federal e art. 41, V, Lei Orgânica de Araucária, assim, neste aspecto o Projeto de Lei é inconstitucional.**

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, **incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17).** Com efeito, o projeto cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.

Assim, considerando que: (i) o Projeto de Lei afronta a ordem constitucional, por restringir o direito de propriedade (alimentos), limitando o poder que o proprietário possui de dispor de seus bens, usurpando a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, violando artigo 22, I, da Constituição Federal; (ii) possui vício de iniciativa e violação ao princípio da

41 3614-1501
Rua Pedro Druszcz, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR

separação dos poderes, por ter o legislativo disciplinado atos de gestão administrativa, matéria inerente à Administração Pública e típica do Poder Executivo; (iii) não houve indicação dos recursos destinados a suportar as despesas criadas pelo Projeto de Lei; e (iv) a proposta também incorre em proibição da Lei Eleitoral, quanto a concessão de benefício em ano eleitoral, não há como prosperar o projeto de lei ora proposto pelo Legislativo.

Cumpre salientar que o veto pelo motivo de inconstitucionalidade é um dever do Chefe do Executivo.

Por fim, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é consolidado de que a sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa, pois não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade (STF, ADI 2867, Rel. Celso de Mello).

Ressalta-se, por fim, a possibilidade de intenções como essa serem apresentadas por meio de indicação ao Poder Executivo, em consonância com o art. 123 do Regimento Interno da Câmara Municipal[1].

DECISÃO

Pelas razões expostas, VETO o Projeto de Lei n° 123/2019.

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

1 Art. 123. Indicação é a proposição escrita através da qual o Vereador ou Líder Partidário ou Comissão sugerem à própria Câmara ou aos poderes públicos, medidas, iniciativas ou providências que venham trazer benefícios à comunidade ou que sejam do interesse ou conveniência pública; pode consistir também em sugestão para estudo de determinado assunto, com vista à elaboração de futuro projeto de lei ou de resolução. (Redação dada pela Resolução nº 02 de 1997)

41 3614-1501
Rua Pedro Druszcz, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR