



Veto Total nº 001/2023

Of. nº 194/2023/GAPRE

Lages, 28 de março de 2023.

Ao Senhor  
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores  
Aldori Antonio Freitas

**Nesta**

*Assunto: Veto ao Projeto de Lei nº 112/2022 com sua redação Final nº 003/2023, que Determina ao Poder Executivo Municipal, nos moldes da Lei Federal nº 12.527/2.011, a divulgação, no portal de transparência do município de Lages, a aquisição, distribuição e consumo, dos itens constantes da alimentação escolar das unidades de ensino da rede pública municipal de educação.*

Prezado Senhor,

Cumpre-me comunicar Vossa Excelência e os demais pares que integram essa Casa Legislativa, com suporte nas atribuições que me são conferidas pelo artigo 94, inciso VI, da Lei Orgânica do município de Lages, que decidi **VETAR** o Projeto de Lei nº 112/2022 com sua redação Final nº 003/2023, de iniciativa do Poder Legislativo, por **inconstitucionalidade**, de acordo com o artigo 69 da Lei Orgânica Municipal.

Ouvida a Procuradoria-geral do Município, manifestou-se pelo veto ao Projeto de Lei pelas razões, as quais transcrevemos a seguir:

O projeto de lei submetido à sanção, de origem parlamentar, tem como objeto, em linhas gerais, a divulgação no portal de transparência do município de Lages, da aquisição, distribuição e consumo dos itens constantes da alimentação escolar das unidades de ensino da rede pública municipal de educação.

Contudo, em que pese a nobre intenção da Casa Legislativa, o projeto de lei em exame – na medida em que cria obrigações e condutas a serem cumpridas pela Administração Pública, interfere de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, prerrogativa, como é assente, exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Diante desse contexto, identifica-se, de plano, que a proposição legislativa padece por vício de inconstitucionalidade. Isto porque, objetivamente, é formalmente inconstitucional — por vício resultante da usurpação do poder de iniciativa, lei de origem parlamentar relacionada à atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, **como é o caso da publicidade dos atos municipais do Poder Executivo.**

**Observe-se que a ilegalidade se mostra ainda mais aparente na medida em que a lei estabelece obrigação administrativa sem qualquer parâmetro, planejamento ou estudo prévio acerca da possibilidade de execução imediata, como decorre naturalmente do início do prazo de vigência na data da publicação, como é o caso (art. 3.º).**

**Nesse sentido, tem-se a posição do órgão responsável – Secretaria Municipal de Educação - através do Ofício n.º 0193/2023/SMEL/JUR (cópia anexa), onde estão expostas as razões que conduzem à inviabilidade de**

CÂMERA VEREADORES LAGES-28/03/2023 14:40:06-04/04



**implantação da medida em curto prazo de tempo sem que se realize o estudo quanto estratégias, metas e prazos dentro da realidade de execução dos sistemas.**

Isto posto e por estar evidenciada a determinação de obrigação administrativa sem o devido planejamento e estudo quanto à possibilidade e/ou prazo de execução, é válido trazer à colação a posição do Supremo Tribunal Federal, clara no sentido de que padece de vício, lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre atribuições e estabelece obrigações a Órgão da Administração Pública – como justamente é o caso versado:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 653041 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016) (sem destaque no texto original)

Na mesma linha, outro precedente da Corte Suprema:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTE SUPREMO TRIBUNAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.” (ARE 761857 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 19-04-2017 PUBLIC 20-04-2017 (Grifamos))

Em síntese, é notável a presença de vício de iniciativa, na medida em que inobservadas prerrogativas constitucionalmente asseguradas ao Chefe do Poder Executivo e regras e princípios basilares como a independência e harmonia entre os Poderes e a autonomia dos entes federados.

Como é assente, na estrutura federativa brasileira, os Estados e Municípios, ao se organizarem, estão obrigados a reproduzir nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais o princípio da separação dos Poderes e respeitá-lo no exercício de suas respectivas competências.

Para a concretização deste importante primado, a Carta Magna apresentou as matérias cuja iniciativa legislativa reservou ao Chefe do Poder Executivo, como por exemplo aquelas previstas no § 1º do art. 61. Seguindo a mesma premissa, a Lei Orgânica do Município de Lages, no art. 2º determina que:

“Art. 2º. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.”



Ainda, elenca a Lei Orgânica Municipal no art. 63 as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo e dentre elas consta:

“Art. 63 - Compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de lei, que disponham sobre:

(...)

IV - **organização administrativa**, serviços públicos e pessoal da administração;

V - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da administração pública municipal**.  
(sem destaque no texto original)

Referentemente ao campo da abrangência normativa, que é o que efetivamente interessa tratar, infere-se que as normas discutidas destoam dos preceitos constitucionais estaduais e federais, principalmente, porque vem a interferir numa das esferas privativas do Prefeito, que é a organização e o funcionamento da Administração.

Tal fato ganha ainda mais relevo, se observado que a Lei Orgânica, seguindo as mesmas diretrizes da Carta Estadual e da Constituição Federal, prevê em seu bojo que compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de leis que disponham sobre a organização administrativa, serviços públicos e pessoal da Administração<sup>1</sup>.

Paralelamente, é notório que as providências ordenadas, redundam em aumento da despesa, já que, de certa forma, obrigarão o Poder Público a implementar ações, inclusive com a aplicação de recursos não previstos no orçamento público.

Neste passo, pode-se afirmar que tais dispositivos encontram-se dotados de flagrante “ilegalidade”, porque afrontam diretamente os ditames contidos nos artigos 63, incisos I, IV e V como já mencionado e 94, incisos XI e XXXI da Lei Orgânica Municipal, in verbis:

“Art. 94. Ao prefeito compete privativamente:

(...)

XI – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

XXXI- Organizar os serviços internos das repartições criadas por lei;” (sem grifo no original)

**E, como se não bastasse a manifesta ilegalidade dos dispositivos, eis que dissonantes com a Lei Orgânica Municipal, é notório que os mesmos carecem de constitucionalidade, principalmente se for levado em conta que a regra estampada na Lei Orgânica nada mais é, do que uma reprodução de normas essencialmente constitucionais, especialmente aquelas contidas na Constituição do Estado de Santa Catarina, simetricamente elaboradas nos moldes da Constituição da República.**

Quanto ao ponto, é imprescindível destacar o que estabelece a Constituição Catarinense sobre o assunto:

<sup>1</sup> Artigo 63, inciso IV da Lei Orgânica do Município de Lages



“Art. 50

(...)

§2.º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

II – criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou aumento de sua remuneração; “

“Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

[...]

IV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.”

Convém ainda repisar que os dispositivos em tela transbordam do poder de fiscalizar do legislativo, pois possibilitam verdadeira ingerência no executivo municipal, abalando as funções de organizar, de superintender e de dirigir os serviços públicos. Afrontam, assim, como já dito, os princípios da independência e harmonia dos poderes.

Ainda nesta perspectiva, há que se reforçar que a iniciativa de leis que tratam de matérias vinculadas à organização administrativa, funcional e aos serviços públicos prestados pela Municipalidade, é reservada ao Prefeito Municipal como faz regra a artigo 61, § 1.º, inciso II, alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” da Constituição Federal, perfeitamente aplicável do âmbito estadual e municipal em atenção ao princípio da simetria:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**§ 1.º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

**(...)**

**II - disponham sobre: ...**

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

**b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;” (sem grifo no texto original)

Registre-se que a cautela do legislador constituinte, ao elaborar tais preceitos, está calcada não somente no princípio da independência entre os Poderes dos entes federados, mas igualmente, no princípio da harmonia, que deve reger o inter-relacionamento entre esses mesmos poderes, princípios estes estratificados pela Carta Magna, de observância irrelegável e que dão matriz ao próprio conceito da Federação Brasileira.

Tal posicionamento é confortado pela ampla maioria dos juristas pátrios, como se pode ver, exemplificadamente, na lição de Hely Lopes Meirelles:



“O processo legislativo, ou seja, a sucessão ordenada de atos para a formação das normas enumeradas na Constituição da República (art. 59), possui contornos uniformes para todas as entidades estatais - União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal (arts. 61 a 69) - cabendo às Constituições dos Estados e às Leis orgânicas dos Municípios estabelecer, dentre as espécies normativas previstas, quais as adotadas pela entidade estatal.

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara.

Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar lei sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais.

Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalescam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça.” (sem destaque no original)

Como já ressaltado que a proposição parlamentar cria obrigações de cunho administrativo **envolvendo atos de planejamento, organização e gestão da coisa pública, privativos do Executivo**, extrapolando sua função constitucional que é legislativa, para interferir nas funções do Poder Executivo, repisando que já existe previsão na legislação vigente, sendo desnecessário sancionar outra lei que dispõe a respeito da mesma matéria trazendo insegurança jurídica ao município.

Destarte, com suporte nos fundamentos delineados, pode-se afirmar que os dispositivos debatidos implicam em violação expressa ao princípio da separação entre os Poderes, insculpido no artigo 2.º da Constituição Federal, e repetido, com arrimo no princípio da simetria, no artigo 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina e no artigo 2.º da Lei Orgânica do Município de Lages, fato que os torna perceptivelmente inconstitucionais. Não obstante, materializam afronta às regras contidas na alínea “a”, inciso IV do artigo 71 e no § 2.º do artigo 50 da Constituição Catarinense que estabelecem que cabe privativamente ao Governador dispor sobre a organização da Administração Estadual, bem assim como que são de iniciativa privativa do Governador as leis que disponham sobre a criação e funções públicas na administração direta, normas identicamente reproduzidas na Lei Orgânica Municipal na parte em que dispõe sobre a competência legislativa e administrativa do Prefeito (art. 63, I, IV e V e art. 94, XI e XXXI).

Considerando que o Projeto de Lei nº 112/2022 com sua redação Final nº 003/2022, de proposição parlamentar apresenta vício de iniciativa, **VETO NA SUA TOTALIDADE por inconstitucionalidade**, pelos motivos expostos e requer seja o presente veto submetido à apreciação dos Nobres Vereadores, na forma regimental.

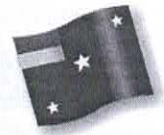
Atenciosamente,

Juliano Polese Branco  
Prefeito em exercício



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LAGES

Estado de Santa Catarina  
Secretaria Municipal da Educação



Ofício nº0193/2023/SMEL/JUR.

Lages (SC), 20 de março de 2023.

A Vossa Excelência  
**JULIANO POLESE**  
Prefeito Interino do Município de Lages

GABINETE DO PREFEITO	
Documento	
Recebido em	22/03/23
Ass.:	
Despachado em	___/___/___
Para	

Assunto: **Resposta ao Projeto de Lei nº112/2022 - ref. a divulgação no portal de transparência da aquisição, distribuição e consumo dos itens constantes na alimentação escolar municipal.**

Excelentíssimo Sr. Prefeito,

A Secretaria Municipal da Educação de Lages - SMEL, com base em suas atribuições, vem respeitosamente por meio deste, encaminhar a vossa excelência sugestão de resposta ao projeto de lei supracitado, que em síntese busca prestar as informações necessárias ao fato de que não poderá o município em um curto prazo de tempo cumprir com as obrigações trazidas no projeto que são:

Decreta:

Art. 1º. Nos exatos termos da Lei Federal nº 12.527/2.011, o Município de Lages divulgará, em tempo real dentro do seu Portal de Transparência, a aquisição, a distribuição e o consumo de cada item integrante da alimentação escolar municipal.

§ 1º. A aquisição de que trata o *caput* do artigo 1º, compreenderá a indicação do processo licitatório, das quantidades que serão adquiridas e dos vencedores do certame.

§ 2º. A distribuição deverá, em tempo real, informar a distribuição dos gêneros alimentícios para cada Unidade Escolar, indicando, inclusive, as quantidades distribuídas.

§ 3º. O consumo, por sua vez, será apontado de forma diária, especificando cada item consumido no dia.

Bem como, demonstrando total boa vontade em executar o projeto de lei, propomos a criação de uma comissão com membros da câmara, da secretaria da educação e secretaria da administração, para estabelecer estratégias, metas e prazos dentro da realidade de execução

Página 1 de 3

**MUNICÍPIO DE LAGES | ESTADO DE SANTA CATARINA**

Av. Papa João XXIII, 1115 | Fone (49) 3019-7600 | Cep. 88505-200 | CNPJ-82.777.301/0001-90  
www.lages.sc.gov.br | contato@educacaolages.sc.gov.br



dos sistemas para após cumpridas todas as metas formalizar a publicação desta Lei, pelas razões a seguir expostas:

Prefacialmente cumpre esclarecer, que a legislação nos termos que está sendo criada não poderá ser cumprida pelo município neste momento, pelos fatos a seguir expostos:

I. Quando solicita que seja divulgado em tempo real, ao que sabemos o portal de transparência efetiva a atualização das informações postadas em 24(vinte e quatro) horas;

II. Atualmente o setor de licitações da PML insere no portal de transparência os processos licitatórios, ocorre que para cumprir todas as solicitações trazidas no projeto de lei referente a distribuição e consumo, serão necessárias alterações no Portal de Transparência a ser solicitada e posteriormente desenvolvida e implementada pela empresa Betha Sistemas;

III. No que tange a propositura de ser publicado o consumo de cada item diariamente pelas unidades de ensino - UEs, a divulgação dos cardápios já ocorre mas a publicidade é nos murais da UE, contudo, para publicação no Portal de Transparência, informamos que as merendeiras/cozinheiras realizam a tarefa de verificar a quantidade de alimentos de acordo com o número de crianças e solicitam apoio da equipe de nutricionistas da SMEL para substituir alimentos do cardápio quando se faz necessário, entendemos não ser possível estas realizarem relatórios para inserir no portal, em razão de que não possuem conhecimento técnico, bem como, não está no rol de atribuições do cargo de nenhum dos servidores que compõem o quadro da UE.

Nesse passo, a atribuição técnica é do profissional formado em nutrição, desta forma, conforme Art. 10 da RESOLUÇÃO CFN Nº 465, DE 23 DE AGOSTO DE 2010, são necessários a contratação de um nutricionista para cada 500 alunos ou fração, com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 (trinta) horas. Ocorre que o mercado a nível estadual está em falta destes profissionais, portanto, tanto em razão da falta de



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LAGES

Estado de Santa Catarina  
Secretaria Municipal da Educação



profissionais para contratar, como na questão de orçamento financeiro, ainda que por força de obrigação legal, a contratação desses profissionais um para cada UE seria inviável.

Cumpridas as premissas, a secretaria da educação propõem a esta renomada comissão de redação de leis da Câmara municipal, a criação de uma comissão com membros da câmara, da secretaria da educação e secretaria da administração, para estabelecer estratégias, metas e prazos dentro da realidade de execução dos sistemas para após cumpridas todas as metas formalizar a publicação desta Lei.

Sem mais para o momento, aproveitamos o ensejo para renovar votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**Agnaldo Pereira Oliveira**  
Executivo Administrativo/SMEL  
Decreto nº19.695/2022

**Ivana Elena Michaltchuk**  
Secretária Municipal da Educação  
Decreto nº18.665/2021