



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

### PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 115/2021

#### INICIATIVA: Vereador Sandro Dellabella Ferreira

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria da edil Sandro Dellabella Ferreira, “**INSTITUI O PROGRAMA MERENDA NAS FÉRIAS E FIXA OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

A propositura pretende determinar que as escolas municipais forneçam aos alunos, merenda escolar, nas férias escolares compreendidas nos meses de janeiro, julho e dezembro.

Pois bem, destaca-se que a alimentação é um direito social previsto de forma expressa no artigo 6º da Constituição, sem prejuízo ao disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente que estabelece a estes aos quais se dirige deve ser garantido o desenvolvimento pleno em condições de dignidade.

Cumprido, entretanto, esclarecer que, do ponto de vista formal, o projeto de lei em voga configura clara infringência ao princípio da separação e harmonia entre os poderes insculpido no art. 2º da CRFB/1988 e, portanto, não merece prosperar.

Isso porque, o Prefeito é o administrador do Município, a quem compete a direção e a organização superior da Administração Pública. Nesta senda, observa-se que ao Prefeito é reservada a incumbência da gestão administrativa da cidade, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo. Malheiros, p. 575-576, vejamos:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração".

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo.

Assim, não cabe à edilidade estabelecer, por vias legais, regras a serem cumpridas por servidores alocados nas escolas públicas municipais, entidades subordinadas à Secretaria Municipal de Educação, órgão componente do Poder Executivo.

Notadamente, apenas o Executivo Municipal, possui legitimidade para dar efeito à pretendida proposta legislativa, sem que para tanto sequer necessite da edição de lei para implementação da medida, que poderia ser ultimada mediante simples decreto do Prefeito, portaria do titular da secretaria da educação ou mesmo por iniciativa dos diretores das escolas.

Logo, em decorrência de tal fato, para o seguimento da proposição, será necessário que Executivo altere todos os contratos com as empresas prestadoras de tal serviço, sendo cediço que as matérias que criam atribuições às Secretarias Municipais e demais órgãos da administração pública são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal (art. 48, §1º, III da LOM), não cabendo ao Legislativo dispor sobre elas, observemos:

Art. 48, § 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre.

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

Deste modo, a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Pelo exposto, concluímos que o projeto de lei sob exame trata de matéria de nobre intenção do autor, todavia, resta eivado de insanável vício de inconstitucionalidade formal, razão pela qual não merece prosperar. Contudo, diante de seu relevante aspecto material, nada impede que seja enviado ao Executivo, via indicação, para que este o implemente, caso entenda conveniente e oportuno.

Por fim, em obediência ao que dispõe o Art. 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo encaminhamento regular da matéria e devidas considerações.

É o parecer, s.m.j.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 2 de dezembro de 2021.

**ALEX VAILLANT FARIAS**  
OAB/ES 13.356  
Procurador Legislativo Geral

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

