



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ - ES**

**PROCESSO: 000967/2019**

**ASSUNTO: PROJETOS**

**DATA: 26/11/2019**

**HORA: 12:15:23**

**REQUERENTE: DILEUZA MARINS DEL CARO - GABINETE  
VEREADORA DILEUZA MARINS DEL CARO**

**DETALHAMENTO:**

**PROJETO DE LEI Nº 041/2019.**

**AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS  
EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO  
MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Pg nº  
001  
CMA



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

002

9

CMA

## PROJETO DE LEI 041 /2019

**ARQUIVADO**

30/12/2020

Presidente da CMA

**AUTORIZA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E O PREFEITO SANCIONA A SEGUINTE LEI:**

Art. 1º Autoriza o Município de Aracruz a destinar para doação os alimentos in natura ou industrializados excedentes, preparados ou não, utilizados ou não consumidos na alimentação dos alunos das unidades da Rede Pública de Ensino do Município Aracruz.

Art. 2º Os alimentos serão doados às pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade social.

Parágrafo único. Entende-se por pessoas em situação de vulnerabilidade social aquelas sob risco nutricional ou que não disponham de acesso às refeições ou alimentos necessários à sua subsistência, priorizando os princípios de uma alimentação mais digna e adequada, enquanto perdurar a situação de vulnerabilidade.

Art. 3º O Município de Aracruz regulamentará a forma de acesso dos assistidos aos alimentos doados, ficando facultada a utilização dos cadastros já existentes de pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou que já estejam inseridos em programas sociais;

§ 1º Caberá ao Poder Executivo, através das secretarias municipais envolvidas, dispor como será a logística de encaminhamento dos donatários às unidades de Educação;

§ 2º O assistido prioritariamente será encaminhado à unidade de Educação mais próxima da sua residência e que esteja apta a promover a doação dos alimentos.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Aracruz, 25 de novembro de 2019.

  
DILEUZA MARINS DEL CARO  
VEREADORA – PSB



## Justificativa

As Perdas e Desperdício de Alimentos (PDA) é tema que atinge, em menor ou maior grau, a todos os países. As perdas de alimentos ao longo da cadeia prevalecem nos países em desenvolvimento.

Estima-se que, a cada ano, perde-se aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de alimentos no mundo. Isso significa mais de 30% (trinta por cento) de toda a produção mundial de alimentos para consumo humano e 15% de todas as calorias produzidas. Em razão deste cenário de desperdício o tema PDA ganhou nos últimos anos maior dimensão.

Segundo estudo realizado em 2018 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual foram ouvidas 1.764 famílias em todo o País, identificou-se que cada pessoa desperdiça mais de 41 quilogramas de alimentos em bom estado por ano.

O desperdício de alimentos de uma família brasileira composta por três pessoas em um ano pode ultrapassar R\$ 1.002,00, valor superior ao salário mínimo nacional.

O debate sobre Perdas e Desperdício de Alimentos no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006) com o objetivo de promover e proteger o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Em seu artigo 2º a lei dispõe que:

*"A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população".*

Em seu artigo 3º, conceituou-se como Segurança Alimentar e Nutricional:

*"a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis."*

Diante deste quadro, tornam-se imprescindíveis não só a conscientização da própria população sobre a necessidade de novos hábitos de consumo, como a adoção de medidas que evitem esse desperdício também pelo poder público, haja vista que não é incomum nas escolas que muitos alimentos não utilizados na alimentação dos alunos



sejam descartados, ou seja, jogados diretamente no lixo, ao passo que uma parcela da população que ainda se encontra na linha da pobreza, não consegue fazer três refeições por dia.

O projeto de lei está revestido de constitucionalidade, eis que não invade a competência do Poder Executivo, pois deixa ao arbítrio do Prefeito a regulamentação da matéria, tampouco fere a gestão das secretarias municipais, pois todo ato administrativo a ser praticado para que o projeto se torne realidade emanará de ordem do Chefe do Poder quando regulamentar a sua implementação.

Por esta razão a propositura desse projeto de lei visa propiciar a destinação adequada dos alimentos excedentes das unidades educacionais da rede de ensino do Município de Aracruz à população que se encontra em estado de vulnerabilidade alimentar e social, de um lado evitando o desperdício e, do doutro, propiciando melhoria na qualidade de vida dos cidadãos assistidos.

Aracruz, 25 de novembro de 2.019.

**DILEUZA MARINS DEL CARO**  
**VEREADORA – PSB**



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
005  
9  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **PROTOCOLO**

Trâmite Nº: **0**

Responsável: **Maisa Campos Oliveira**

Data e Hora: **26/11/2019 12:15:31**

Despacho: **PROJETO DE LEI Nº 041/2019.**

**AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Camara Municipal de Aracruz, 26 de novembro de 2019

*Maisa C. Oliveira*  
\_\_\_\_\_  
PROTOCOLO

**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.

GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR

Assunto: 001 - PROJETOS

SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI

Camara Municipal de Aracruz

**AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
LEGISLATIVO



**MEMORANDO INTERNO**

**Do: Gabinete do Vereador Ronivaldo Garcia Cravo**  
**Para: Procuradoria da Câmara Municipal de Aracruz**  
**Assunto: Parecer Jurídico**

Prezado Senhor Procurador,

Cumprimentando-o, venho solicitar a Vossa Excelência a Análise e Emissão do Parecer Jurídico do Projeto de Lei nº 041/2020, que “AUTORIZA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PUBLICAS DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.”

Atenciosamente,

Aracruz, 18 de fevereiro de 2020

  
**Ronivaldo Garcia Cravo**  
Vereador



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
07  
CMA

ORIGEM

Local (Setor): LEGISLATIVO

Trâmite Nº: 1

Data e Hora: 18/02/2020 14:43:02

Despacho: Encaminhamento o Projeto de Lei, à pedido do vereador Ronivaldo Cravo, para parecer jurídico.

Camara Municipal de Aracruz, 18 de fevereiro de 2020

Marcus Vinicius Garuzzi Martinelli  
Responsável

LEGISLATIVO

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.

GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR

Assunto: 001 - PROJETOS

SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI

Camara Municipal de Aracruz

AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RECEBIMENTO

Local (Setor): PROCURADORIA

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, 18/02/2020

PROCURADORIA



## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº: 967/2019**

**Requerente: Vereadora Dileuza Marins Del Caro**

**Assunto: Projeto de Lei nº 041/2019**

**Parecer nº: 021/2020**

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PROPOSTA MERAMENTE AUTORIZATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do Vereador Ronivaldo Garcia Cravo para que esta Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 041/2019, de autoria da vereadora Dileuza Marins Del Caro, que autoriza o Município de Aracruz a doar os alimentos excedentes das unidades da rede pública de ensino do Município de Aracruz e dá outras providências.

É o que importa relatar.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO

A apresentação de projeto de lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar inconstitucionalidades, permitindo que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Executivo a praticar uma determinada ação ou implementar política pública.

Embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Constituição Federal não menciona que a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo restringe-se às leis impositivas.

Aliás, os projetos autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, na medida que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não obriga o Poder Executivo a implementar nenhuma ação – inexistindo ainda sanção por descumprimento –, nem atribui ao Poder Legislativo direito de cobrar sua prática.

Enfim, a lei deve conter comando impositivo ao seu destinatário.

O instrumento adequado para fazer sugestões ao Executivo é a indicação.

Nessa toada, já manifestou-se o Pretório Excelso:

- O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.)
- A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Governador do Estado para dispor sobre remuneração de servidores públicos locais e de, assim, tratar de matéria própria do regime jurídico dos agentes estatais, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
30  
CMA

**repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte.** Precedentes. Doutrina.

(STF – ADI nº 4.724/AP, Min. Rel. Celso de Mello, j. 01-08-2018)

### 3. CONCLUSÃO

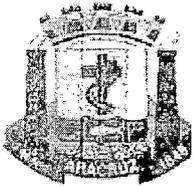
Ante o exposto, pelos fundamentos jurídicos supracitados, entendo que o Projeto de Lei nº 041/2019 é injurídico e viola o princípio da separação dos poderes.

**Assim, opino pela INCONSTITUCIONALIDADE da proposição.**

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 19 de fevereiro de 2020.

  
**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**  
Procurador – mat. 015237  
OAB/ES 14.760



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
11  
4  
CMA

ORIGEM

Local (Setor): PROCURADORIA

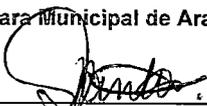
Trâmite Nº: 2

Data e Hora: 19/02/2020 13:18:10

Despacho: AO LEGISLATIVO,

SEGUE PARECER PARA CONHECIMENTO E PROVIDÊNCIAS.

Camara Municipal de Aracruz, 19 de fevereiro de 2020

  
Brenda Nunes Dos Santos Rocha  
Responsável

  
PROCURADORIA

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.  
GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR

Assunto: 001 - PROJETOS

SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI

Camara Municipal de Aracruz

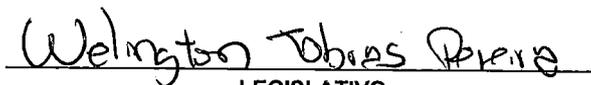
AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RECEBIMENTO

Local (Setor): LEGISLATIVO

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, 19.02.20

  
LEGISLATIVO



**MEMORANDO INTERNO**

**Data:** 05/03/2020

**Para:** Procuradoria da Câmara Municipal de Aracruz

**DE:** Gabinete do Vereador – José Gomes dos Santos

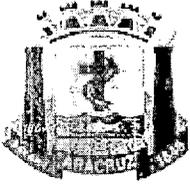
**Assunto:** Parecer

Prezado Senhor Procurador.

Cumprimentando-o, venho solicitar a Vossa Excelência, a Análise e Emissão do Parecer Jurídico do Projeto de Lei nº 041/2019, de autoria da nobre Vereadora Dileuza Marins Del Caro.

Cordialmente,

  
**José Gomes dos Santos**  
**Vereador**



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº

13

  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Trâmite Nº: **3**

Data e Hora: **06/03/2020 12:43:03**

Despacho: **Encaminhamento o Projeto de Lei, a pedido do vereador José Gomes dos Santos, para parecer técnico.**

Camara Municipal de Aracruz, 06 de março de 2020

  
\_\_\_\_\_  
Marcus Vinicius Garuzzi Martinelli  
Responsável

\_\_\_\_\_  
LEGISLATIVO

**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.  
GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

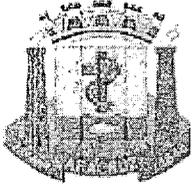
**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **PROCURADORIA**

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, 10/03/2020

  
\_\_\_\_\_  
PROCURADORIA



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

14  
9  
CMA

ORIGEM

Local (Setor): PROCURADORIA

Trâmite Nº: 4

Data e Hora: 10/03/2020 14:56:33

Despacho: AO LEGISLATIVO,

DEVOLVO OS AUTOS, UMA VEZ QUE ESSA PROCURADORIA JÁ EMITIU PARECER AS FLS. 08/10.

Camara Municipal de Aracruz, 10 de março de 2020

Brenda Nunes Dos Santos Rocha  
Responsável

PROCURADORIA

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.  
GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RECEBIMENTO

Local (Setor): LEGISLATIVO

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

LEGISLATIVO



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E  
REDAÇÃO.**

**PARECER**

**PROPOSIÇÃO:** AUTORIZA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

**AUTORA:** Dileuza Marins Del Caro

**RELATOR:** José Gomes dos Santos

**PELA INCONSTITUCIONALIDADE**

**1 -RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei Nº041/2019 de autoria da nobre vereadora Dileuza Marins Del Caro que AUTORIZA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. A Proponente esclarece que As Perdas e Desperdício de Alimentos (PDA) é tema que atinge, em menor ou maior grau, a todos os países. As perdas de alimentos ao longo da cadeia prevalecem nos países em desenvolvimento. Estima-se que, a cada ano, perde-se aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de alimentos no mundo. Isso significa mais de 30% (trinta por cento) de toda a produção mundial de alimentos para consumo humano e 15% de todas as calorias produzidas. Em razão deste cenário de desperdício o tema PDA ganhou nos últimos anos maior dimensão. Segundo estudo realizado em 2018 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual foram ouvidas 1.764 famílias em todo o País, identificou-se que cada pessoa desperdiça mais de 41 quilogramas de alimentos em bom estado por ano. O desperdício de alimentos de uma família brasileira composta por três pessoas em um ano pode ultrapassar R\$ 1.002,00, valor superior ao salário mínimo nacional. O debate sobre Perdas e Desperdício de Alimentos no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006) com o objetivo de promover e proteger o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). É o que importa relatar.

A douta Procuradoria desta casa analisou o teor da presente proposta, entendeu que a matéria constante no bojo do Projeto de Lei é injurídico e viola o princípio da separação dos poderes nos termos do parecer de fls.08/10.

É o breve relatório.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## 2- VOTO DO RELATOR

Pg nº

16

00

CMA

Este Relator acompanha o parecer opinativo da Procuradoria da casa e se manifesta pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei N°041/2019, de autoria do nobre vereador Dileuza Marins Del Caro, em conformidade á fundamentação exarada no parecer de fls.08/10.

Aracruz-ES. 22 de abril/2020

  
JOSÉ GOMES DOS SANTOS  
Relator



**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 041/2019**

**INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ O BANCO DE ALIMENTOS EXCEDENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA FINS DE DOAÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E ALIMENTAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E O PREFEITO SANCIONA A SEGUINTE LEI:**

Art. 1º Institui no Município de Aracruz o Programa Banco de Alimentos Excedentes da Rede Pública Municipal de Educação com a finalidade de destinar para doação às famílias em situação de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional os alimentos *in natura* ou industrializados, preparados ou não, não utilizados ou não consumidos na alimentação dos alunos das unidades da Rede Pública de Ensino do Município Aracruz.

Parágrafo único. Entende-se por pessoas em situação de vulnerabilidade social aquelas sob risco nutricional ou que não disponham de acesso às refeições ou alimentos necessários à sua subsistência, priorizando os princípios de uma alimentação mais digna e adequada, enquanto perdurar a situação de vulnerabilidade.

Art. 2º O Município de Aracruz regulamentará a forma de acesso dos assistidos aos alimentos doados, ficando facultada a utilização dos cadastros já existentes de pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou que já estejam inseridos em programas sociais;

§ 1º Caberá ao Poder Executivo, através das secretarias municipais envolvidas, dispor como será a logística de encaminhamento dos donatários às unidades de Educação;

§ 2º O assistido prioritariamente será encaminhado à Unidade de Educação mais próxima da sua residência e que esteja apta a promover a doação dos alimentos.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Aracruz, 11 de maio de 2020.

  
**DILEUZA MARINS DEL CARO**  
**VEREADORA – PSB**



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº  
18  
CMA

### JUSTIFICATIVA

A apresentação do presente substitutivo tem o objetivo de afastar a aparente inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 041/2019, que autoriza o Município de Aracruz a doar os alimentos excedentes das unidades da rede pública de ensino do Município de Aracruz, pois o entendimento atual da doutrina e jurisprudência pátrias é que projetos de leis autorizativas são de fato inconstitucionais.

Tem o objetivo também de afastar o parecer da Procuradoria dessa Casa, que, à mingua de argumentos sólidos, opinou pela inconstitucionalidade do projeto de lei, alegando vício de iniciativa.

Qualquer resquício de dúvida acerca da constitucionalidade do presente substitutivo é dada pela redação do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal, que enumera os casos de iniciativa privativa do Poder Executivo para propor leis, e, sendo o rol taxativo e não exemplificativo, não permite interpretação mais ampla do que a delimitação feita pelo próprio artigo:

“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.

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

- I - Fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- 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;





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

19

8  
CMA

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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.”

O tema do projeto em questão não invade a competência privativa do Poder Executivo, pois o seu objeto não se encontra no rol das iniciativas enumeradas no artigo supra citado, tratando-se da instituição de um programa que visa distribuir às famílias em situação de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional o excedente dos alimentos da rede pública de ensino municipal.

Ademais, a constitucionalidade do substitutivo encontra amparo na Lei Municipal 3.900, de 06/04/2015, que instituiu a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, sendo Aracruz um dos poucos municípios que implementaram tal política por meio de lei, cujos artigos 1º e 6º dispõem o seguinte:

“Art. 1º O Poder Público Municipal, em conformidade com o disposto nesta Lei, institui a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Aracruz - PMSAN, partindo do princípio básico segundo o qual a Alimentação Adequada e Saudável é um Direito Absoluto, Intransmissível e Imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos sem discriminação nenhuma.”

“Art. 6º A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável tem por objetivo realizar o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, promovendo ações e programas que compõem o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.”

Infelizmente, porém, o Município de Aracruz não regulamentou a Lei 3.900/2015 no que diz respeito à elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar (artigo 5º), que deveria promover ações e programas para compor o Plano Municipal, e, com a omissão do Município, a população vulnerável continua sem qualquer perspectiva de melhoria na oferta de alimentos, a fim de que seja cumprido o dispositivo legal do artigo 1º da mesma lei, que dispõe ser princípio básico da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável *que a alimentação adequada e saudável é um direito absoluto, intransmissível e imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos, sem discriminação nenhuma.*





# *Câmara Municipal de Aracruz*

## ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

30  
83  
CMA

É público e notório que no Município de Aracruz ainda são muitas as famílias que se encontram em estado de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional, haja vista a quantidade de famílias inseridas nos programas sociais como o Bolsa Família, e outras tantas que também se enquadram nesta situação e não estão inseridas nos programas.

Também é notório o fato de que nas escolas da rede municipal de Aracruz há sobras de alimentos, sejam eles preparados, *in natura* ou industrializados, que são descartados, quando deveriam estar sendo direcionados para essas famílias por meio de doações.

As Perdas e Desperdício de Alimentos (PDA) é tema que atinge, em menor ou maior grau, a todos os países

As perdas de alimentos ao longo da cadeia prevalecem nos países em desenvolvimento.

Estima-se que, a cada ano, perde-se aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de alimentos no mundo.

Isso significa mais de 30% (trinta por cento) de toda a produção mundial de alimentos para consumo humano e 15% de todas as calorias produzidas.

Em razão deste cenário de desperdício o tema PDA ganhou nos últimos anos maior dimensão.

Segundo estudo realizado em 2018 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual foram ouvidas 1.764 famílias em todo o País, identificou-se que cada pessoa desperdiça mais de 41 quilogramas de alimentos em bom estado por ano

O desperdício de alimentos de uma família brasileira composta por três pessoas em um ano pode ultrapassar R\$ 1.002,00, valor superior ao salário mínimo nacional.

O debate sobre Perdas e Desperdício de Alimentos no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006) com o objetivo de promover e proteger o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Em seu artigo 2º a lei dispõe que:

“A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população”





Em seu artigo 3º, conceituou-se como Segurança Alimentar e Nutricional:

“a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.”

Diante deste quadro, tornam-se imprescindíveis não só a conscientização da própria população sobre a necessidade de novos hábitos de consumo, como a adoção de medidas que evitem esse desperdício também pelo poder público, haja vista que não é incomum nas escolas que muitos alimentos não utilizados na alimentação dos alunos sejam descartados, ou seja, jogados diretamente no lixo, ao passo que uma parcela da população que ainda se encontra na linha da pobreza, não consegue fazer três refeições

O substitutivo ao Projeto de Lei 041/2019 está revestido de constitucionalidade, eis que não invade a competência do Poder Executivo, pois não fere a gestão das secretarias municipais que deverão se envolver com o projeto, ou seja, a Secretaria de Educação e a Secretaria de Desenvolvimento Social, mormente quando incontestavelmente o Poder Legislativo tem competência para legislar sobre políticas públicas e assuntos de interesse local.

O artigo 61 da Constituição Federal trata das hipóteses de iniciativa exclusiva do Poder Executivo para legislar, vedando expressamente ao Poder Legislativo a criação, modificação e extinção de órgãos da estrutura dos órgãos da Administração Pública, mas não veda que o Poder Legislativo inicie projetos de lei sobre políticas públicas, devendo ser levado em consideração que a iniciativa privativa não é a regra do ordenamento, ao contrário, deve ser aplicada em sentido estrito, de modo que é preciso concordar que criar órgãos e instituir atividades e atribuições aos órgãos já existentes são duas hipóteses distintas.

Considerar o contrário seria o mesmo que concordar com o esvaziamento do Poder legislativo e dizer que as atribuições dos vereadores são apenas aquelas de somenos importância, como nomear logradouros e distribuir títulos e honrarias, quando na verdade os vereadores, legítimos representantes do povo, são dotados da responsabilidade de participar e de influenciar nas decisões do Poder Executivo sobre as políticas públicas.

Ultrapassada a questão sobre a diferenciação entre criação de órgãos e instituição de atividades e atribuições, a restrição do artigo 61 não é suficiente para impedir a iniciativa de leis sobre políticas públicas pelo Poder Legislativo, inclusive nos projetos de lei que criem despesas para o Poder Executivo.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

22  
17  
CMA

Em uma outra análise do texto constitucional, no seu artigo 48, inciso IV, é possível divergir frontalmente da hipótese de incompetência legislativa dos parlamentares para proporem sobre políticas públicas, inferindo que é prerrogativa do Congresso Nacional "dispor sobre planos e programas de desenvolvimento". O que são políticas públicas senão planos e programas de desenvolvimento?

Nesse sentido o Supremo Tribunal Federal julgou em Plenário no dia 29/09/2016, com repercussão geral, O RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO, que julgou constitucional a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que tornou obrigatória a instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas e cercanias, cujo trecho se destaca abaixo, com a decisão na íntegra instruindo o presente substitutivo:

ARE 878911 RG / RJ INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local.

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo.

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em Numerus Clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.7

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e, da Constituição Federal).



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

~~23~~

~~82~~

CMA

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Feitas tais considerações, essa Vereadora solicita o integral apoio dos Colegas desta Casa para aprovação do presente substitutivo.

Aracruz, 11 de maio de 2020.

**DILEUZA MARINS DEL CARO**  
**VEREADORA – PSB**

29/09/2016

PLENÁRIO

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**RECTE.(S)** : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** : JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E  
OUTRO(A/S)  
**RECDO.(A/S)** : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** : ANDRÉ TOSTES

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.

**ARE 878911 RG / RJ**

**Ministro GILMAR MENDES**

**Relator**

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário com agravo, interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

DIRETA DE INSCONTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E CERCANIAS. VIOLAÇÃO AO ARTIGOS 7º, 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA d E 145, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA REDE EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (eDOC 1).

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (eDOC 2).

Nas razões do recurso extraordinário, apresenta-se, inicialmente, a preliminar de repercussão geral da matéria. Aponta-se violação aos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição. Sustenta-se, em síntese, que a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, trata de matéria de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal.

O prefeito do Município do Rio de Janeiro apresentou contrarrazões, nas quais reafirma que a Lei 5.616/2013

**ARE 878911 RG / RJ**

é inconstitucional, por tratar de matéria para a qual a iniciativa do processo legislativo é privativa do Poder Executivo (eDOC 4).

Observados os demais requisitos de admissibilidade, dou provimento ao agravo, conheço, desde logo, do recurso extraordinário e submeto o assunto nele veiculado à análise da existência de repercussão geral da questão constitucional.

Na espécie, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, e possui a seguinte redação:

Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais.

Parágrafo único. A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmaras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas.

Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens.

Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de

**ARE 878911 RG / RJ**

violência terão prioridade na implantação do equipamento.

Art. 4º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Inicialmente, registro que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância dos pontos de vista jurídico e político, mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais, destaca-se também a relevância econômica da questão debatida. Ademais, os efeitos práticos da legislação, que incide sobre as escolas municipais e cercanias do Estado do Rio de Janeiro e com escopo protetivo dos direitos da criança e do adolescente, evidenciam que o tema tem repercussão social e, certamente, não se limita aos interesses jurídicos das partes recorrentes.

Feitas essas considerações, reputo importante frisar que somente é admissível recurso extraordinário contra decisão do tribunal a quo que declara a inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Estadual quando a matéria envolver norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos estados-membros. Nessa linha, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas constituições dos estados-membros. Confirmam-se, a propósito, o RE 590.829, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30.3.2015; o RE-AgR 246.903, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 19.12.2013; e o AI-AgR

**ARE 878911 RG / RJ**

694.299, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 17.2.2014.

No presente caso, o acórdão recorrido entendeu que apenas ao Prefeito cabe dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da rede educacional da Administração Pública municipal (eDOC 1, fls. 4/5). Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com conseqüente aumento de despesa.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE

**ARE 878911 RG / RJ**

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da

**ARE 878911 RG /RJ**

criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Publique-se.

Brasília, 9 de setembro de 2016.

Ministro Gilmar Mendes

Relator

Documento assinado digitalmente

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

**PRONUNCIAMENTO**

**COMPETÊNCIA LEGISLATIVA -  
ESCOLAS PÚBLICAS - CÂMERAS DE  
MONITORAMENTO.**

**INCONSTITUCIONALIDADE  
DECLARADA NA ORIGEM - RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO - REPERCUSSÃO  
GERAL CONFIGURADA.**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO -  
JULGAMENTO DE FUNDO - PLENÁRIO  
VIRTUAL - INADEQUAÇÃO.**

1. A assessora Dra. Juliana Gonçalves de Souza Guimarães prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário com agravo nº 878.911/RJ, relator o ministro Gilmar Mendes, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 9 de setembro de 2016, com termo final para a manifestação em 29 de setembro próximo.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, julgou procedente o pedido veiculado na ação direta de inconstitucionalidade estadual

**ARE 878911 RG / RJ**

ajuizada pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, impugnando a Lei estadual nº 5.616/2013, editada com o fim de instalar câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias. Consignou a inconstitucionalidade dos preceitos do diploma atacado. Apontou a violação dos princípios da separação dos Poderes e da iniciativa de reserva de lei, asseverando não caber ao Legislativo dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos de ensino da Administração Pública.

Os embargos de declaração foram desprovidos, afastando-se a alegação de incompetência dos Tribunais de Justiça para a análise de casos de inconstitucionalidade reflexa, tendo como parâmetro normas de reprodução obrigatória da Lei Fundamental.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, a Câmara Municipal do Rio de Janeiro argui transgressão dos artigos 2º, 24, inciso XV, 30, incisos I e II, 61, § 1º, inciso II, 74, inciso XV, 84, inciso IV, e 227 da Carta da República. Enfatiza haver atribuição constitucional aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual. Destaca a atuação do Poder Legislativo municipal visando estabelecer mecanismos de proteção aos estudantes da rede de ensino da capital. Defende a interpretação sistemática do artigo 24, inciso XV, do Texto Maior.

Sob o ângulo da repercussão geral, assinala que a questão versada no recurso ultrapassa os limites subjetivos da lide, mostrando-se relevante do ponto de vista político, social e econômico. Frisa a transcendência do tema consideradas as consequências para os habitantes do Município do Rio de Janeiro.

Nas contrarrazões, o recorrido articula com a

**ARE 878911 RG / RJ**

impossibilidade de conhecimento do recurso em virtude da inexistência de repercussão geral e da ausência de prequestionamento. No mérito, diz da inconstitucionalidade da Lei nº 5.616/2013, presente a iniciativa privativa do Executivo para legislar sobre a matéria. Ressalta não haver outorga constitucional aos Municípios para tratar de questões atinentes à proteção da infância.

O extraordinário foi inadmitido na origem. Seguiu-se a interposição de agravo, provido pelo Relator.

Eis o pronunciamento do ministro Gilmar Mendes, pela configuração da repercussão geral e pelo provimento do recurso para reafirmar a jurisprudência do Tribunal:

**MANIFESTAÇÃO:**

Trata-se de recurso extraordinário com agravo, interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

DIRETA DE INCONTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E CERCANIAS. VIOLAÇÃO AO ARTIGOS 7º, 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA d E 145, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA REDE EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (eDOC 1).

ARE 878911 RG / RJ

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (eDOC 2).

Nas razões do recurso extraordinário, apresenta-se, inicialmente, a preliminar de repercussão geral da matéria. Aponta-se violação aos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição. Sustenta-se, em síntese, que a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, trata de matéria de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal.

O prefeito do Município do Rio de Janeiro apresentou contrarrazões, nas quais reafirma que a Lei 5.616/2013 é inconstitucional, por tratar de matéria para a qual a iniciativa do processo legislativo é privativa do Poder Executivo (eDOC 4).

Observados os demais requisitos de admissibilidade, dou provimento ao agravo, conheço, desde logo, do recurso extraordinário e submeto o assunto nele veiculado à análise da existência de repercussão geral da questão constitucional.

Na espécie, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, e possui a seguinte redação:

Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais.

**Parágrafo único.** A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões,

ARE 878911 RG / RJ

respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmaras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas.

Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens.

Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de violência terão prioridade na implantação do equipamento.

Art. 4º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Inicialmente, registro que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância dos pontos de vista jurídico e político, mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais, destaca-se também a relevância econômica da questão debatida. Ademais, os efeitos práticos da legislação, que incide sobre as escolas municipais e cercanias do Estado do Rio de Janeiro e com escopo protetivo dos direitos da criança e do adolescente, evidenciam que o tema tem repercussão social e, certamente, não se limita aos interesses jurídicos das partes recorrentes.

Feitas essas considerações, reputo importante frisar que somente é admissível recurso extraordinário contra decisão do tribunal a quo que declara a inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Estadual quando a matéria envolver norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos estados-membros. Nessa linha, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido

**ARE 878911 RG / RJ**

de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas constituições dos estados-membros. Confirmam-se, a propósito, o RE 590.829, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30.3.2015; o RE-AgR 246.903, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 19.12.2013; e o AI-AgR 694.299, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 17.2.2014.

No presente caso, o acórdão recorrido entendeu que apenas ao Prefeito cabe dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da rede educacional da Administração Pública municipal (eDOC 1, fls. 4/5). Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com consequente aumento de despesa.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE  
2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE

ARE 878911 RG / RJ

MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

**ARE 878911 RG / RJ**

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Publique-se.

2. Está-se diante de tema a exigir a manifestação do Supremo, presente a iniciativa do diploma legal impondo a colocação de câmeras nas cercanias de escolas públicas municipais.

Quanto ao julgamento do extraordinário, declarando-se a constitucionalidade de lei, no próprio Plenário Virtual, mais uma vez manifesto-me pela inadequação. Este deve ficar restrito à análise da configuração, ou não, da repercussão geral.

**ARE 878911 RG / RJ**

3. Ao Gabinete, para acompanhar processos que, aguardando exame, versem a mesma matéria.

4. Publiquem.

Brasília – residência –, 19 de setembro de 2016, às 19h45.

Ministro MARCO AURÉLIO

**LEI Nº 3.900, DE 06/04/2015.**

INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL – PMSAN DE ARACRUZ, EXPRESSA O INTERESSE DO MUNICÍPIO EM ADERIR AO SISTEMA NACIONAL/ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, ESTABELECE OS PARÂMETROS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - PLAMSAN, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

 **SANCIONADA**  
Em. 06/04/2015  
  
Prefeito Municipal

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** O Poder Público Municipal, em conformidade com o disposto nesta Lei, institui a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Aracruz – PMSAN, partindo do princípio básico segundo o qual a Alimentação Adequada e Saudável é um Direito Absoluto, Intransmissível e Imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos sem discriminação nenhuma.

**Art. 2º** No âmbito da presente Lei, o Poder Executivo Municipal de Aracruz fica autorizado de aderir o Sistema Nacional/Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - SISAN, observando seus princípios e suas diretrizes contidos na Lei Complementar do Estado do Espírito Santo nº 609, de 8 de Dezembro de 2011 e na Lei Federal nº 11.346, de 15 de Setembro de 2006.

**Art. 3º** A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

**Art. 4º** A Política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável é o conjunto de ações e programas planejados para garantir a oferta e o acesso à alimentação adequada e saudável à população residente no território municipal, promovendo os hábitos alimentares e o estilo de vida saudável, além de prestar assistência alimentar emergencial e criar condições favoráveis para o desenvolvimento social e econômico sustentável do município.



**Art. 5º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável será operacionalizada mediante o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - PLAMSAN, observada a natureza intersetorial no processo de sua elaboração, execução e avaliação.

**Parágrafo único.** A intersetorialidade refere-se às intervenções articuladas e coordenadas, utilizando-se os recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis em cada órgão ou entidade, de modo eficiente, direcionando-os para as ações e programas que obedeçam a uma escala de prioridade estabelecida conjuntamente, evitando assim qualquer forma de enfrentamento fragmentada.

## CAPÍTULO II

### DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL

**Art. 6º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável tem por objetivo realizar o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, promovendo ações e programas que compõem o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.

**Art. 7º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável rege-se-á pelas seguintes diretrizes:

I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;

II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa, extensão e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para Povos e Comunidades Tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto do Presidente da República nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007;

V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e

VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada e saudável.

### CAPÍTULO III DA GESTÃO DA POLÍTICA E DO SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

**Art. 8º** A PMSAN de Aracruz será implementada pelos órgãos públicos, entidades da sociedade civil integrantes do SISAN, conforme suas respectivas competências.

**Art. 9º** O SISAN conta, no âmbito municipal, com três principais instâncias, que terão as seguintes atribuições, no que se refere à gestão da PMSAN, sem prejuízo às outras competências dispostas em outras normas legais: Conferência, COMSEA e CAISAN Municipal.

#### I - Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional:

- a) estabelecimento de balanço da situação de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável no Município, apontando os avanços e os desafios do processo de realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável;
- b) indicação ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA das diretrizes e prioridades da PMSAN e do PLAMSAN; e
- c) formular recomendações para o fortalecimento do SISAN nas esferas Nacional e Estadual.

II - Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA, órgão de assessoramento imediato do Prefeito Municipal: organização e convocação da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional;

- a) sistematização das deliberações da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e seu encaminhamento à Câmara Municipal Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional/CAISAN, responsável pela elaboração e coordenação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - PLAMSAN;
- b) Interlocução com os CONSEAs Estadual e Nacional;
- c) Apreciação e acompanhamento da elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e manifestação sobre o seu conteúdo final, bem como avaliação e monitoramento da sua implementação e proposição de alterações visando ao seu aprimoramento;
- d) Normatização, em parceria com a CAISAN, a adesão das entidades da sociedade civil com ou sem fim lucrativo ao SISAN, observados os critérios adotados nas esferas Nacional e Estadual;
- e) Contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada e saudável assim como monitoramento da sua aplicação; e
- f) Promoção da participação e controle social, em sintonia com as ações mobilizadoras promovidas pelos demais COMSEAs municipais e as lideranças das Entidades da sociedade civil.

III - Câmara Municipal Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN Municipal, vinculada ao Gabinete do Prefeito:



- a) elaboração do PLAMSAN e coordenação, monitoramento e avaliação do processo de sua execução;
- b) instituição e coordenação de fórum para a interlocução e pactuação, com os órgãos e entidades municipais sobre a gestão e a integração dos programas e ações do PLAMSAN;
- c) interlocução com as Câmaras Estaduais e Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito de Fóruns de Pactuação Bi e Tripartite;
- d) elaboração de relatórios semestrais sobre o processo de execução do PLAMSAN e sua apresentação ao COMSEA;
- e) normatização, em colaboração com o COMSEA, a adesão das entidades da sociedade civil com ou sem fim lucrativo ao SISAN, observados os critérios adotados nas esferas Nacional e Estadual;
- f) contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, em colaboração com o COMSEA; e
- g) promoção da intersetorialidade no desenvolvimento das Políticas Públicas e Privadas.

**Art. 10.** Sem prejuízo a qualquer outro dispositivo pertinente, a Conferência Municipal de SAN será convocada pelo Prefeito Municipal sob proposta do COMSEA, observando uma periodicidade de 4 anos.

**Art. 11.** O COMSEA contará com 13 conselheiros titulares e igual número de suplentes, observada a proporcionalidade de 1/3 de representantes governamentais e 2/3 de representantes da sociedade civil.

**Art. 12.** A seleção dos integrantes do COMSEA representantes da sociedade civil será realizada sem interferência do poder público e deverá contemplar diferentes segmentos atuantes em áreas de grande interesse para a SAN.

§ 1º Conforme deliberação da IV Conferência Nacional de SAN, os ocupantes de cargos públicos governamentais de livre nomeação e exoneração, em qualquer esfera de governo, não poderão exercer o mandato de conselheiro como representante da sociedade civil, enquanto estiver exercendo o cargo, evitando assim qualquer conflito de interesse no exercício da função.

§ 2º Deverá ser estimulada a representação de grupos populacionais em situação de vulnerabilidade alimentar e insegurança alimentar e nutricional, bem com as entidades que lidam com esses segmentos, incluindo os Povos e Comunidades Tradicionais, conforme Decreto Presidencial nº 6040/2007, que dispõe sobre a Política Nacional para os Povos e Comunidades Tradicionais; e também pessoas com necessidades alimentares especiais e afrodescendentes não contemplados no referido decreto.

**Art. 13.** A CAISAN Municipal será integrada pelos órgãos de Governo responsáveis pela execução das ações e programas de SAN, assim como aqueles que interferem no processo de planejamento.



**Art. 14.** As seguintes Secretarias deverão ser integradas na CAISAN Municipal: Agricultura, Assistência Social, Educação, Gabinete do Prefeito, Meio Ambiente, Planejamento, Saúde e Secretaria de Governo.

§ 1º Outros Órgãos Municipais poderão ser integrados, a critério da CAISAN Municipal e COMSEA.

§ 2º Os titulares das Pastas do Governo integrantes da CAISAN Municipal formarão o Pleno Secretarial, enquanto que os representantes governamentais do COMSEAs, titulares e suplentes, integrarão o Pleno Executivo.

**Art. 15.** Caberá ao Governo Municipal de Aracruz adotar providências necessárias para que o COMSEA-Aracruz e a CAISAN-Aracruz possam desempenhar as suas funções sem dificuldades, disponibilizando estrutura física bem como recursos financeiros, materiais e humanos necessários.

§ 1º O COMSEA-Aracruz e a CAISAN-Aracruz contará com uma equipe técnico-administrativa, cada um, cujo número de integrantes crescerá com o evoluir do tempo, devendo inicialmente ser composto por um(a) secretário(a) executivo(a) qualificado, um(a) auxiliar técnico-administrativo(a) do nível médio e um(a) estagiário(a).

§ 2º Os recursos disponibilizados para o funcionamento do COMSEA-Aracruz e da CAISAN-Aracruz deverá contemplar, entre outros, diárias e passagens terrestres e áreas para facilitar as deslocações necessárias dos conselheiros(as) assim como os servidores públicos vinculados ao conselho, dentro do município e estado e fora do estado.

§ 3º Para facilitar a disponibilização dos recursos necessários, cabe ao Conselho apresentar o plano de suas necessidades com antecedência para que o Executivo Municipal passa incluir no seu Plano Orçamentário Anual/PLOA e no PPA as demandas do COMSEA-Aracruz e CAISAN-Aracruz.

#### CAPÍTULO IV

#### DO PLANO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONA

**Art. 16.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser construído intersetorialmente pela CAISAN Municipal e o COMSEA, com base nas prioridades estabelecidas por este, a partir das deliberações da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, é principal instrumento para operacionalização da PMSAN.

**Art. 17.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deverá:  
I - conter análise da situação de segurança alimentar e nutricional do município;

II - ser quadrienal;

III - consolidar os programas e ações relacionados às diretrizes da PMSAN e indicar as prioridades, metas e requisitos orçamentários para a sua execução;

IV - explicitar as responsabilidades dos órgãos e entidades municipais integrantes do SISAN, no âmbito do município e os mecanismos de integração e coordenação daquele Sistema com os sistemas setoriais de políticas públicas;

V - incorporar estratégias territoriais e intersetoriais e visões articuladas das demandas das populações, com atenção para as especificidades dos diversos grupos populacionais em situação de vulnerabilidade e de insegurança alimentar e nutricional, respeitando a diversidade social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero, determinadas condições de saúde; e

VI - definir seus mecanismos de monitoramento e avaliação.

**Parágrafo único.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional será revisado a cada dois anos, com base nas orientações das CAISAN Municipal, nas propostas do COMSEA e no monitoramento da sua execução.

## CAPÍTULO V

### DO FINANCIAMENTO DA POLÍTICA E DO SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO ÂMBITO MUNICIPAL

**Art. 18.** O financiamento da PMSAN será de responsabilidade do Poder Executivo Municipal, apoiado com recursos Federais e Estaduais.

**Art. 19.** Fica criado o Fundo Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – FUMSAN com finalidade de financiar projetos destinados aos grupos de maior vulnerabilidade alimentar, além das ações de fortalecimento do COMSEA e da CAISAN Municipal.

§ 1º caberá à CAISAN Municipal apresentar uma proposta quanto as fontes de receitas do fundo de que trata o caput do presente artigo, que será incluída, após o parecer favorável do COMSEA, na legislação que regulamentará a presente lei.

§ 2º A gestão do FUMSAN ficará a cargo do Gabinete do Prefeito, sendo o COMSEA sua instância de controle social.

**Art. 20.** Além dos recursos oriundos do FUMSAN, a Política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, contará com os das seguintes fontes:

I - dotações orçamentárias municipais e dos demais entes federados destinadas aos diversos setores que compõem a segurança alimentar e nutricional; e

II - recursos específicos para gestão e manutenção do SISAN, consignados nas respectivas peças orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), Plano Orçamentário Anual (POA) e Plano Plurianual (PPA).

§ 1º O COMSEA e a CAISAN Municipal poderão elaborar proposições aos respectivos orçamentos, a serem enviadas ao Executivo Municipal, previamente à

elaboração dos projetos da lei orçamentária anual, propondo, inclusive, as ações prioritárias.

§ 2º A CAISAN Municipal, observando as indicações e prioridades apresentadas pelo COMSEA articulará com as Secretarias afetas à SAN a proposição de dotação e metas para os programas e ações integrantes do respectivo plano de segurança alimentar e nutricional.

**Art. 21.** A CAISAN Municipal discriminará, por meio de resolução, anualmente, as ações orçamentárias prioritárias constantes do PLAMSAN e apresentará, após parecer favorável do COMSEA:

I - estratégias para adequar a cobertura das ações, sobretudo visando ao atendimento da população mais vulnerável; e

II - a revisão de mecanismos de implementação para a garantia da equidade no acesso da população às ações de segurança alimentar e nutricional.

**Art. 22.** As entidades privadas com e sem fins lucrativos que aderirem ao SISAN poderão firmar termos de parceria, contratos e convênios com órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional do Município.

## CAPÍTULO VI

### DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

**Art. 23.** O monitoramento e avaliação da PMSAN será feito por sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, o grau de implementação daquela Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 1º O monitoramento e avaliação da PMSAN deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos setores que a compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo.

§ 2º O sistema de monitoramento e avaliação utilizar-se-á de informações e indicadores disponibilizados nos sistemas de informações existentes em todos os setores e esferas de governo.

§ 3º Caberá à CAISAN Municipal tornar públicas as informações relativas à segurança alimentar e nutricional da população.

§ 4º O sistema referido no caput deste artigo terá como princípios a participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade de acesso às informações.

§ 5º O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise:

- I - produção de alimentos;
- II - disponibilidade e consumo de alimentos;
- III - renda e condições de vida;
- IV - acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água;
- V - saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
- VI - educação; e
- VII - programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional.

§ 6º O sistema de monitoramento e avaliação deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada e saudável, consolidando dados sobre as condições de saúde, as desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero.

## CAPÍTULO VII

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 24.** A CAISAN Municipal, em colaboração com o COMSEA, elaborará o primeiro Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional no prazo de até doze meses a contar da data da publicação desta lei, observado o disposto no art. 14.

**Parágrafo único.** O primeiro Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deverá conter políticas, programas e ações relacionados, entre outros, aos seguintes temas:

- I - oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II - transferência de renda;
- III - educação permanente para segurança alimentar e nutricional;
- IV - apoio a pessoas de baixa renda com necessidades alimentares especiais;
- V - promoção do aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida, criação e fortalecimento dos bancos de leite humano;
- VI - fortalecimento da agricultura familiar, da produção urbana e periurbana de alimentos e de hortas escolares e comunitárias;
- VII - aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;
- VIII - mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
- IX - acesso à terra e ao território;
- X - conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;
- XI - alimentação e nutrição para a saúde;
- XII - vigilância sanitária de alimentos;
- XIII - acesso à água de qualidade, em quantidade suficiente para consumo humano e para produção de alimentos;
- XIV - assistência alimentar emergencial;

XV - segurança alimentar e nutricional dos Povos e Comunidades Tradicionais e dos Assentados de Reforma Agrária;

XVI - estabelecimento dos mecanismos de exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e saudável.

XVII - produção comercialização de alimentos agroecológicos e orgânicos, com adoção de medidas capazes de facilitar a aquisição dos mesmos pelas famílias de baixa renda.

XVIII - Preservação e conservação de recursos naturais renováveis, nascentes e mananciais e preservação e proteção das nascentes e mananciais;

XIX. Prevenção e combate dos efeitos de desastres naturais.

**Art. 25.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 26.** Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Aracruz, 06 de Abril de 2015.



MARCELO DE SOUZA COELHO  
Prefeito Municipal



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

38

8

CMA

## MEMORANDO INTERNO

**Data:** 18/05/2020

**Para:** Procuradoria da Câmara Municipal de Aracruz

**DE:** Gabinete do Vereador – José Gomes dos Santos

**Assunto:** Parecer

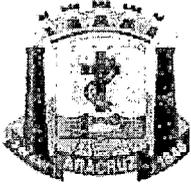
Prezado Senhor Procurador

Cumprimentando-o, venho solicitar a Vossa Excelência a análise e emissão do parecer jurídico do substitutivo ao Projeto de Lei nº 041/2019, de autoria da nobre vereadora Dileuza Marins Del Caro.

Cordialmente,

  
**JOSÉ GOMES DOS SANTOS**  
**LULA**

LULA Vereador Partido Democracia Cristã (DC)



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
29  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Trâmite Nº: **5**

Data e Hora: **19/05/2020 11:48:23**

Despacho: **Em atenção ao Memorando do vereador José Gomes dos Santos, encaminhado o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 041/2019, de autoria do Poder Legislativo, para análise e parecer jurídico.**

Camara Municipal de Aracruz, 19 de maio de 2020

Maria da Glória Mayer Coutinho  
Responsável

LEGISLATIVO

**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 041/2019.  
GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

AUTORIZAA O MUNICÍPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNIDÍPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **PROCURADORIA**

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, 20 / 05 / 2020

PROCURADORIA



## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº: 967/2019**

**Requerente:** Vereadora Dileuza Marins Del Caro

**Assunto:** Substitutivo ao Projeto de Lei nº 041/2019

**Parecer nº: 062/2020**

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS EXECUTIVOS. VÍCIO DE INICIATIVA. EDUCAÇÃO E ENSINO. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. LIMITES. REGRAS ESTADUAIS/FEDERAIS.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 041/2019, de autoria da vereadora Dileuza Marins Del Caro, que institui no Município de Aracruz o Banco de Alimentos Excedentes da Rede Pública de Educação para fins de doação a famílias em situação de vulnerabilidade social.

É o que importa relatar.



## 2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos Procuradores Legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes Advogados Públicos "emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo", dentre outras.

**No âmbito do processo legislativo, os pareceres jurídicos elaborados pelos Procuradores são meramente facultativos e não vinculantes, posto que os parlamentares – através das Comissões Temáticas e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.**

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os Advogados Públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/94).

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

**(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.**

[HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos Procuradores Municipais tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.



### 3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

**Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local, são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.

Fixadas essas premissas, passo a análise da proposição em epígrafe.



Conforme o art. 30, VI, da Constituição Federal, é competência administrativa dos Municípios “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental”.

Como se vê, trata-se de competência relacionada à gestão.

Nos termos do art. 24, IX, da CF/88 compete concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação”.

Todavia, a competência da União para editar normas gerais e do Estado para instituir normas regionais sobre educação e ensino, não afasta a competência suplementar do Município para legislar sobre a matéria, no limite do interesse local, e desde que observadas as normas federais e estaduais.

Posto isto, entendo que o Município pode suplementar a legislação federal e estadual sobre educação e ensino.

#### 4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

**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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência dar início ao processo legislativo no presente caso.

Conforme a iterativa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é de competência privativa do chefe do Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a organização de órgãos administrativos.

Nesse sentido, não pode lei de iniciativa legislativa dispor sobre atribuições e competências de órgãos do Poder Executivo, senão, vejamos:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.

[ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006]

O Pretório Excelso entende que lei de iniciativa parlamentar não pode criar atribuições aos órgãos do Poder Executivo:



(...) Os arts. 2º e 3º da Lei 8.865/2006, resultante de projeto de lei de iniciativa parlamentar, contêm, ainda, vício formal de iniciativa (art. 61, § 1º, II, c, CF/1988), pois criam atribuições para a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e dos Desportos (art. 2º), para a Secretaria de Estado de Defesa Social e Segurança Pública (art. 2º) e para a Polícia Civil (art. 3º), sem observância da regra de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual.

[ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.]

Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa.

[ADI 2.329, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.

[ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.]

Compulsando aos autos, observo que o art. 2, § 1º da Projeto de Lei cria novas atribuições para órgãos do Executivo ao estabelecer que cumpre a municipalidade criar um sistema de logística, com a designação de servidores, para organizar o processo de seleção dos alimentos, o encaminhamento da população e a doação.

**Ante o exposto, entendo que o projeto padece de vício de iniciativa.**

## **5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE**

Como visto nos itens anteriores, compete concorrentemente a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação e ensino, não existindo óbice aos Municípios para legislar de fora complementar sobre a matéria, desde que observadas as normas federais e estaduais.

O Congresso Nacional editou a Lei Federal nº 11.947/09, que tratou do atendimento da alimentação escolar e criou o Programa Nacional e Alimentação



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
40  
CMA

Escolar (PNAE), com repasses para Estados e Municípios através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

## **O Município de Aracruz recebe recursos do FNDE.**

Os recursos do PNAE devem ser utilizados exclusivamente para aquisição de gêneros alimentícios e destinados aos alunos da educação básica pública.

Conforme os arts. 16 e 17 da Lei nº 11.947/09, compete à União estabelecer as normas gerais de planejamento e execução do PNAE, cabendo aos Estados e Municípios garantir a oferta da alimentação escolar.

Recentemente, com o advento da pandemia de COVID-19, foi editada a Lei Federal nº 13.987/2020 que inseriu o art. 21-A na Lei nº 11.947/09 estabelecendo que “durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos”.

Nesse contexto, entendo que o Município não tem competência para instituir norma que confira destinação diversa aos gêneros alimentícios adquiridos – ainda que em parte – com recursos federais do FNDE.

**Posto isto, entendo que a presente proposta é ilegal.**

## **6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO**

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de maioria simples para aprovação, ou seja, maioria dos votos desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.

## **7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA**

O art. 59, §Único da CF/88 impôs a edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. A LC nº 95/98, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. O PL em epígrafe está em conformidade com as disposições da lei federal.



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Doc. nº  
47  
CMA

## 8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, pelos fundamentos jurídicos supracitados, entendo que o Substitutivo ao PL nº 041/2019 está em desconformidade com o ordenamento jurídico.

Assim, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE** da proposta.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 20 de maio de 2020.

**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**

Procurador – mat. 015237

OAB/ES 14.760

Este documento foi assinado digitalmente por Maurício Xavier Nascimento.  
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 1C92-FC8E-984B-6AD4.

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/1C92-FC8E-984B-6AD4> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

**Código para verificação: 1C92-FC8E-984B-6AD4**



### Hash do Documento

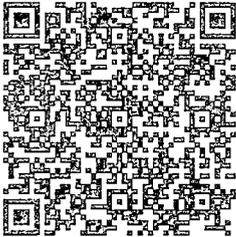
39D7919942BBD1F2DD9484176EB4FE769A0ADCC22BDF924E018B32AE5B27F5D0

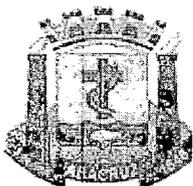
O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 20/05/2020 é(são) :

Mauricio Xavier Nascimento - 075.708.337-40 em 20/05/2020

17:49 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital





Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg n°  
49  
CMA

ORIGEM

Local (Setor): PROCURADORIA

Trâmite Nº: 6

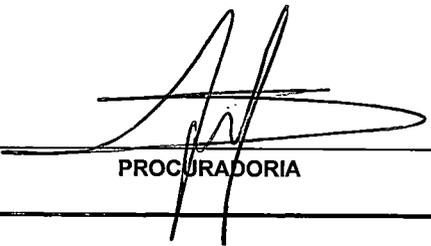
Data e Hora: 20/05/2020 17:58:16

Despacho: AO LEGISLATIVO,

SEGUÊ PARECER PARA CONHECIMENTO E PROVIDÊNCIAS.

Camara Municipal de Aracruz, 20 de maio de 2020

  
Brenda Nunes Dos Santos Rocha  
Responsável

  
PROCURADORIA

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 967/2019 - Interno -  
GABINETE VEREADORA DILEUZA MAR  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

PROJETO DE LEI Nº 041/2019.

AUTORIZAA O MUNICIPIO DE ARACRUZ A DOAR OS ALIMENTOS  
EXCEDENTES DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO  
MUNIDIPIO DE ARACRUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

RECEBIMENTO

Local (Setor): LEGISLATIVO

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

LEGISLATIVO



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

~~50~~

~~82~~  
CMA

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 041/2019

**INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ O BANCO DE ALIMENTOS EXCEDENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA FINS DE DOAÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E ALIMENTAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E O PREFEITO SANCIONA A SEGUINTE LEI:**

Art. 1º Institui no Município de Aracruz o Programa Banco de Alimentos Excedentes da Rede Pública Municipal de Educação com a finalidade de destinar para doação às famílias em situação de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional os alimentos *in natura* ou industrializados, preparados ou não, não utilizados ou não consumidos na alimentação dos alunos das unidades da Rede Pública de Ensino do Município Aracruz.

Parágrafo único. Entende-se por pessoas em situação de vulnerabilidade social aquelas sob risco nutricional ou que não disponham de acesso às refeições ou alimentos necessários à sua subsistência, priorizando os princípios de uma alimentação mais digna e adequada, enquanto perdurar a situação de vulnerabilidade.

Art. 2º O Município de Aracruz regulamentará a forma de acesso dos assistidos aos alimentos doados, ficando facultada a utilização dos cadastros já existentes de pessoas em situação de vulnerabilidade social e/ou que já estejam inseridos em programas sociais;

§ 1º Caberá ao Poder Executivo, através das secretarias municipais envolvidas, dispor como será a logística de encaminhamento dos donatários às unidades de Educação;

§ 2º O assistido prioritariamente será encaminhado à Unidade de Educação mais próxima da sua residência e que esteja apta a promover a doação dos alimentos.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Aracruz, 11 de maio de 2020.



**DILEUZA MARINS DEL CARO**  
**VEREADORA – PSB**



## JUSTIFICATIVA

A apresentação do presente substitutivo tem o objetivo de afastar a aparente inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 041/2019, que autoriza o Município de Aracruz a doar os alimentos excedentes das unidades da rede pública de ensino do Município de Aracruz, pois o entendimento atual da doutrina e jurisprudência pátrias é que projetos de leis autorizativas são de fato inconstitucionais.

Tem o objetivo também de afastar o parecer da Procuradoria dessa Casa, que, à mingua de argumentos sólidos, opinou pela inconstitucionalidade do projeto de lei, alegando vício de iniciativa.

Qualquer resquício de dúvida acerca da constitucionalidade do presente substitutivo é dada pela redação do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal, que enumera os casos de iniciativa privativa do Poder Executivo para propor leis, e, sendo o rol taxativo e não exemplificativo, não permite interpretação mais ampla do que a delimitação feita pelo próprio artigo:

“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.

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

I - Fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

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;



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

52

8

CMA

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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.”

O tema do projeto em questão não invade a competência privativa do Poder Executivo, pois o seu objeto não se encontra no rol das iniciativas enumeradas no artigo supra citado, tratando-se da instituição de um programa que visa distribuir às famílias em situação de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional o excedente dos alimentos da rede pública de ensino municipal.

Ademais, a constitucionalidade do substitutivo encontra amparo na Lei Municipal 3.900, de 06/04/2015, que instituiu a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, sendo Aracruz um dos poucos municípios que implementaram tal política por meio de lei, cujos artigos 1º e 6º dispõem o seguinte:

“Art. 1º O Poder Público Municipal, em conformidade com o disposto nesta Lei, institui a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Aracruz - PMSAN, partindo do princípio básico segundo o qual a Alimentação Adequada e Saudável é um Direito Absoluto, Intransmissível e Imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos sem discriminação nenhuma.”

“Art. 6º A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável tem por objetivo realizar o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, promovendo ações e programas que compõem o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.”

Infelizmente, porém, o Município de Aracruz não regulamentou a Lei 3.900/2015 no que diz respeito à elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar (artigo 5º), que deveria promover ações e programas para compor o Plano Municipal, e, com a omissão do Município, a população vulnerável continua sem qualquer perspectiva de melhoria na oferta de alimentos, a fim de que que seja cumprido o dispositivo legal do artigo 1º da mesma lei, que dispõe ser princípio básico da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável *que a alimentação adequada e saudável é um direito absoluto, intransmissível e imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos, sem discriminação nenhuma.*



É público e notório que no Município de Aracruz ainda são muitas as famílias que se encontram em estado de vulnerabilidade social, alimentar e nutricional, haja vista a quantidade de famílias inseridas nos programas sociais como o Bolsa Família, e outras tantas que também se enquadram nesta situação e não estão inseridas nos programas.

Também é notório o fato de que nas escolas da rede municipal de Aracruz há sobras de alimentos, sejam eles preparados, *in natura* ou industrializados, que são descartados, quando deveriam estar sendo direcionados para essas famílias por meio de doações.

As Perdas e Desperdício de Alimentos (PDA) é tema que atinge, em menor ou maior grau, a todos os países

As perdas de alimentos ao longo da cadeia prevalecem nos países em desenvolvimento.

Estima-se que, a cada ano, perde-se aproximadamente 1,3 bilhão de toneladas de alimentos no mundo.

Isso significa mais de 30% (trinta por cento) de toda a produção mundial de alimentos para consumo humano e 15% de todas as calorias produzidas.

Em razão deste cenário de desperdício o tema PDA ganhou nos últimos anos maior dimensão.

Segundo estudo realizado em 2018 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), no qual foram ouvidas 1.764 famílias em todo o País, identificou-se que cada pessoa desperdiça mais de 41 quilogramas de alimentos em bom estado por ano

O desperdício de alimentos de uma família brasileira composta por três pessoas em um ano pode ultrapassar R\$ 1.002,00, valor superior ao salário mínimo nacional.

O debate sobre Perdas e Desperdício de Alimentos no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi instituído em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006) com o objetivo de promover e proteger o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Em seu artigo 2º a lei dispõe que:

“A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população”



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

~~51~~

~~82~~

CMA

Em seu artigo 3º, conceituou-se como Segurança Alimentar e Nutricional:

“a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.”

Diante deste quadro, tornam-se imprescindíveis não só a conscientização da própria população sobre a necessidade de novos hábitos de consumo, como a adoção de medidas que evitem esse desperdício também pelo poder público, haja vista que não é incomum nas escolas que muitos alimentos não utilizados na alimentação dos alunos sejam descartados, ou seja, jogados diretamente no lixo, ao passo que uma parcela da população que ainda se encontra na linha da pobreza, não consegue fazer três refeições

O substitutivo ao Projeto de Lei 041/2019 está revestido de constitucionalidade, eis que não invade a competência do Poder Executivo, pois não fere a gestão das secretarias municipais que deverão se envolver com o projeto, ou seja, a Secretaria de Educação e a Secretaria de Desenvolvimento Social, mormente quando incontestavelmente o Poder Legislativo tem competência para legislar sobre políticas públicas e assuntos de interesse local.

O artigo 61 da Constituição Federal trata das hipóteses de iniciativa exclusiva do Poder Executivo para legislar, vedando expressamente ao Poder Legislativo a criação, modificação e extinção de órgãos da estrutura dos órgãos da Administração Pública, mas não veda que o Poder Legislativo inicie projetos de lei sobre políticas públicas, devendo ser levado em consideração que a iniciativa privativa não é a regra do ordenamento, ao contrário, deve ser aplicada em sentido estrito, de modo que é preciso concordar que criar órgãos e instituir atividades e atribuições aos órgãos já existentes são duas hipóteses distintas.

Considerar o contrário seria o mesmo que concordar com o esvaziamento do Poder legislativo e dizer que as atribuições dos vereadores são apenas aquelas de somenos importância, como nomear logradouros e distribuir títulos e honrarias, quando na verdade os vereadores, legítimos representantes do povo, são dotados da responsabilidade de participar e de influenciar nas decisões do Poder Executivo sobre as políticas públicas.

Ultrapassada a questão sobre a diferenciação entre criação de órgãos e instituição de atividades e atribuições, a restrição do artigo 61 não é suficiente para impedir a iniciativa de leis sobre políticas públicas pelo Poder Legislativo, inclusive nos projetos de lei que criem despesas para o Poder Executivo.





Em uma outra análise do texto constitucional, no seu artigo 48, inciso IV, é possível divergir frontalmente da hipótese de incompetência legislativa dos parlamentares para proporem sobre políticas públicas, inferindo que é prerrogativa do Congresso Nacional "dispor sobre planos e programas de desenvolvimento". O que são políticas públicas senão planos e programas de desenvolvimento?

Nesse sentido o Supremo Tribunal Federal julgou em Plenário no dia 29/09/2016, com repercussão geral, O RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO, que julgou constitucional a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que tornou obrigatória a instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas e cercanias, cujo trecho se destaca abaixo, com a decisão na íntegra instruído o presente substitutivo:

ARE 878911 RG / RJ INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local.

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo.

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em Numerus Clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.7

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e, da Constituição Federal).





*Câmara Municipal de Aracruz*  
**ESTADO DO ESPIRITO SANTO**

Pg nº  
~~50~~  
~~87~~  
CMA

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Feitas tais considerações, essa Vereadora solicita o integral apoio dos Colegas desta Casa para aprovação do presente substitutivo.

Aracruz, 11 de maio de 2020.

**DILEUZA MARINS DEL CARO**  
**VEREADORA – PSB**

29/09/2016

PLENÁRIO

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**RECTE.(S)** : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** : JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E  
OUTRO(A/S)  
**RECDO.(A/S)** : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
**ADV.(A/S)** : ANDRÉ TOSTES

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.

**ARE 878911 RG / RJ**

**Ministro GILMAR MENDES**

**Relator**

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário com agravo, interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

DIRETA DE INSCONTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E CERCANIAS. VIOLAÇÃO AO ARTIGOS 7º, 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA d E 145, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA REDE EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (eDOC 1).

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (eDOC 2).

Nas razões do recurso extraordinário, apresenta-se, inicialmente, a preliminar de repercussão geral da matéria. Aponta-se violação aos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição. Sustenta-se, em síntese, que a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, trata de matéria de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal.

O prefeito do Município do Rio de Janeiro apresentou contrarrazões, nas quais reafirma que a Lei 5.616/2013

**ARE 878911 RG / RJ**

é inconstitucional, por tratar de matéria para a qual a iniciativa do processo legislativo é privativa do Poder Executivo (eDOC 4).

Observados os demais requisitos de admissibilidade, dou provimento ao agravo, conheço, desde logo, do recurso extraordinário e submeto o assunto nele veiculado à análise da existência de repercussão geral da questão constitucional.

Na espécie, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, e possui a seguinte redação:

Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais.

Parágrafo único. A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmeras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas.

Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens.

Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de

**ARE 878911 RG / RJ**

violência terão prioridade na implantação do equipamento.

Art. 4º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Inicialmente, registro que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância dos pontos de vista jurídico e político, mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais, destaca-se também a relevância econômica da questão debatida. Ademais, os efeitos práticos da legislação, que incide sobre as escolas municipais e cercanias do Estado do Rio de Janeiro e com escopo protetivo dos direitos da criança e do adolescente, evidenciam que o tema tem repercussão social e, certamente, não se limita aos interesses jurídicos das partes recorrentes.

Feitas essas considerações, reputo importante frisar que somente é admissível recurso extraordinário contra decisão do tribunal a quo que declara a inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Estadual quando a matéria envolver norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos estados-membros. Nessa linha, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas constituições dos estados-membros. Confirmam-se, a propósito, o RE 590.829, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30.3.2015; o RE-AgR 246.903, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 19.12.2013; e o AI-AgR

**ARE 878911 RG / RJ**

694.299, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 17.2.2014.

No presente caso, o acórdão recorrido entendeu que apenas ao Prefeito cabe dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da rede educacional da Administração Pública municipal (eDOC 1, fls. 4/5). Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com conseqüente aumento de despesa.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE

**ARE 878911 RG / RJ**

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescenta-se que a proteção aos direitos da

**ARE 878911 RG / RJ**

criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Publique-se.

Brasília, 9 de setembro de 2016.

Ministro Gilmar Mendes

Relator

Documento assinado digitalmente

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO  
878.911 RIO DE JANEIRO**

**PRONUNCIAMENTO**

**COMPETÊNCIA LEGISLATIVA -  
ESCOLAS PÚBLICAS - CÂMERAS DE  
MONITORAMENTO.**

**INCONSTITUCIONALIDADE  
DECLARADA NA ORIGEM - RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO - REPERCUSSÃO  
GERAL CONFIGURADA.**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO -  
JULGAMENTO DE FUNDO - PLENÁRIO  
VIRTUAL - INADEQUAÇÃO.**

1. A assessora Dra. Juliana Gonçalves de Souza Guimarães prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário com agravo nº 878.911/RJ, relator o ministro Gilmar Mendes, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 9 de setembro de 2016, com termo final para a manifestação em 29 de setembro próximo.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, julgou procedente o pedido veiculado na ação direta de inconstitucionalidade estadual

**ARE 878911 RG / RJ**

ajuizada pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, impugnando a Lei estadual nº 5.616/2013, editada com o fim de instalar câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias. Consignou a inconstitucionalidade dos preceitos do diploma atacado. Apontou a violação dos princípios da separação dos Poderes e da iniciativa de reserva de lei, asseverando não caber ao Legislativo dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos de ensino da Administração Pública.

Os embargos de declaração foram desprovidos, afastando-se a alegação de incompetência dos Tribunais de Justiça para a análise de casos de inconstitucionalidade reflexa, tendo como parâmetro normas de reprodução obrigatória da Lei Fundamental.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, a Câmara Municipal do Rio de Janeiro argui transgressão dos artigos 2º, 24, inciso XV, 30, incisos I e II, 61, § 1º, inciso II, 74, inciso XV, 84, inciso IV, e 227 da Carta da República. Enfatiza haver atribuição constitucional aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual. Destaca a atuação do Poder Legislativo municipal visando estabelecer mecanismos de proteção aos estudantes da rede de ensino da capital. Defende a interpretação sistemática do artigo 24, inciso XV, do Texto Maior.

Sob o ângulo da repercussão geral, assinala que a questão versada no recurso ultrapassa os limites subjetivos da lide, mostrando-se relevante do ponto de vista político, social e econômico. Frisa a transcendência do tema consideradas as consequências para os habitantes do Município do Rio de Janeiro.

Nas contrarrazões, o recorrido articula com a

ARE 878911 RG / RJ

impossibilidade de conhecimento do recurso em virtude da inexistência de repercussão geral e da ausência de prequestionamento. No mérito, diz da inconstitucionalidade da Lei nº 5.616/2013, presente a iniciativa privativa do Executivo para legislar sobre a matéria. Ressalta não haver outorga constitucional aos Municípios para tratar de questões atinentes à proteção da infância.

O extraordinário foi inadmitido na origem. Seguiu-se a interposição de agravo, provido pelo Relator.

Eis o pronunciamento do ministro Gilmar Mendes, pela configuração da repercussão geral e pelo provimento do recurso para reafirmar a jurisprudência do Tribunal:

MANIFESTAÇÃO:

Trata-se de recurso extraordinário com agravo, interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

DIRETA DE INCONTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E CERCANIAS. VIOLAÇÃO AO ARTIGOS 7º, 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA d E 145, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA REDE EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (eDOC 1).

**ARE 878911 RG / RJ**

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (eDOC 2).

Nas razões do recurso extraordinário, apresenta-se, inicialmente, a preliminar de repercussão geral da matéria. Aponta-se violação aos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição. Sustenta-se, em síntese, que a Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, trata de matéria de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal.

O prefeito do Município do Rio de Janeiro apresentou contrarrazões, nas quais reafirma que a Lei 5.616/2013 é inconstitucional, por tratar de matéria para a qual a iniciativa do processo legislativo é privativa do Poder Executivo (eDOC 4).

Observados os demais requisitos de admissibilidade, dou provimento ao agravo, conheço, desde logo, do recurso extraordinário e submeto o assunto nele veiculado à análise da existência de repercussão geral da questão constitucional.

Na espécie, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias, e possui a seguinte redação:

Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais.

**Parágrafo único.** A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões,

ARE 878911 RG / RJ

respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmaras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas.

Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens.

Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de violência terão prioridade na implantação do equipamento.

Art. 4º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Inicialmente, registro que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância dos pontos de vista jurídico e político, mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais, destaca-se também a relevância econômica da questão debatida. Ademais, os efeitos práticos da legislação, que incide sobre as escolas municipais e cercanias do Estado do Rio de Janeiro e com escopo protetivo dos direitos da criança e do adolescente, evidenciam que o tema tem repercussão social e, certamente, não se limita aos interesses jurídicos das partes recorrentes.

Feitas essas considerações, reputo importante frisar que somente é admissível recurso extraordinário contra decisão do tribunal a quo que declara a inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Estadual quando a matéria envolver norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos estados-membros. Nessa linha, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido

**ARE 878911 RG / RJ**

de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas constituições dos estados-membros. Confirmam-se, a propósito, o RE 590.829, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30.3.2015; o RE-AgR 246.903, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 19.12.2013; e o AI-AgR 694.299, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 17.2.2014.

No presente caso, o acórdão recorrido entendeu que apenas ao Prefeito cabe dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da rede educacional da Administração Pública municipal (eDOC 1, fls. 4/5). Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com consequente aumento de despesa.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE  
2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE**

ARE 878911 RG / RJ

MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

**ARE 878911 RG / RJ**

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro.

Publique-se.

2. Está-se diante de tema a exigir a manifestação do Supremo, presente a iniciativa do diploma legal impondo a colocação de câmeras nas cercanias de escolas públicas municipais.

Quanto ao julgamento do extraordinário, declarando-se a constitucionalidade de lei, no próprio Plenário Virtual, mais uma vez manifesto-me pela inadequação. Este deve ficar restrito à análise da configuração, ou não, da repercussão geral.

**ARE 878911 RG / RJ**

3. Ao Gabinete, para acompanhar processos que, aguardando exame, versem a mesma matéria.

4. Publiquem.

Brasília – residência –, 19 de setembro de 2016, às 19h45.

Ministro MARCO AURÉLIO

**LEI Nº 3.900, DE 06/04/2015.**



INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL – PMSAN DE ARACRUZ, EXPRESSA O INTERESSE DO MUNICÍPIO EM ADERIR AO SISTEMA NACIONAL/ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, ESTABELECE OS PARÂMETROS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - PLAMSAN, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** O Poder Público Municipal, em conformidade com o disposto nesta Lei, institui a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Aracruz – PMSAN, partindo do princípio básico segundo o qual a Alimentação Adequada e Saudável é um Direito Absoluto, Intransmissível e Imprescritível, de natureza extrapatrimonial, de todos os seres humanos sem discriminação nenhuma.

**Art. 2º** No âmbito da presente Lei, o Poder Executivo Municipal de Aracruz fica autorizado de aderir o Sistema Nacional/Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - SISAN, observando seus princípios e suas diretrizes contidos na Lei Complementar do Estado do Espírito Santo nº 609, de 8 de Dezembro de 2011 e na Lei Federal nº 11.346, de 15 de Setembro de 2006.

**Art. 3º** A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

**Art. 4º** A Política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável é o conjunto de ações e programas planejados para garantir a oferta e o acesso à alimentação adequada e saudável à população residente no território municipal, promovendo os hábitos alimentares e o estilo de vida saudável, além de prestar assistência alimentar emergencial e criar condições favoráveis para o desenvolvimento social e econômico sustentável do município.



**Art. 5º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável será operacionalizada mediante o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - PLAMSAN, observada a natureza intersetorial no processo de sua elaboração, execução e avaliação.

**Parágrafo único.** A intersetorialidade refere-se às intervenções articuladas e coordenadas, utilizando-se os recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis em cada órgão ou entidade, de modo eficiente, direcionando-os para as ações e programas que obedeçam a uma escala de prioridade estabelecida conjuntamente, evitando assim qualquer forma de enfrentamento fragmentada.

## CAPÍTULO II

### DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL

**Art. 6º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável tem por objetivo realizar o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, promovendo ações e programas que compõem o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.

**Art. 7º** A Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável rege-se-á pelas seguintes diretrizes:

I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;

II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa, extensão e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada e saudável;

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para Povos e Comunidades Tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto do Presidente da República nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007;

V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e

VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada e saudável.

### CAPÍTULO III DA GESTÃO DA POLÍTICA E DO SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

**Art. 8º** A PMSAN de Aracruz será implementada pelos órgãos públicos, entidades da sociedade civil integrantes do SISAN, conforme suas respectivas competências.

**Art. 9º** O SISAN conta, no âmbito municipal, com três principais instâncias, que terão as seguintes atribuições, no que se refere à gestão da PMSAN, sem prejuízo às outras competências dispostas em outras normas legais: Conferência, COMSEA e CAISAN Municipal.

#### I - Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional:

- a) estabelecimento de balanço da situação de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável no Município, apontando os avanços e os desafios do processo de realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável;
- b) indicação ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA das diretrizes e prioridades da PMSAN e do PLAMSAN; e
- c) formular recomendações para o fortalecimento do SISAN nas esferas Nacional e Estadual.

II - Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA, órgão de assessoramento imediato do Prefeito Municipal: organização e convocação da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional;

- a) sistematização das deliberações da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e seu encaminhamento à Câmara Municipal Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional/CAISAN, responsável pela elaboração e coordenação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - PLAMSAN;
- b) Interlocução com os CONSEAs Estadual e Nacional;
- c) Apreciação e acompanhamento da elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e manifestação sobre o seu conteúdo final, bem como avaliação e monitoramento da sua implementação e proposição de alterações visando ao seu aprimoramento;
- d) Normatização, em parceria com a CAISAN, a adesão das entidades da sociedade civil com ou sem fim lucrativo ao SISAN, observados os critérios adotados nas esferas Nacional e Estadual;
- e) Contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada e saudável assim como monitoramento da sua aplicação; e
- f) Promoção da participação e controle social, em sintonia com as ações mobilizadoras promovidas pelos demais COMSEAs municipais e as lideranças das Entidades da sociedade civil.

III - Câmara Municipal Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN Municipal, vinculada ao Gabinete do Prefeito:



- a) elaboração do PLAMSAN e coordenação, monitoramento e avaliação do processo de sua execução;
- b) instituição e coordenação de fórum para a interlocução e pactuação, com os órgãos e entidades municipais sobre a gestão e a integração dos programas e ações do PLAMSAN;
- c) interlocução com as Câmaras Estaduais e Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito de Fóruns de Pactuação Bi e Tripartite;
- d) elaboração de relatórios semestrais sobre o processo de execução do PLAMSAN e sua apresentação ao COMSEA;
- e) normatização, em colaboração com o COMSEA, a adesão das entidades da sociedade civil com ou sem fim lucrativo ao SISAN, observados os critérios adotados nas esferas Nacional e Estadual;
- f) contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável, em colaboração com o COMSEA; e
- g) promoção da intersetorialidade no desenvolvimento das Políticas Públicas e Privadas.

**Art. 10.** Sem prejuízo a qualquer outro dispositivo pertinente, a Conferência Municipal de SAN será convocada pelo Prefeito Municipal sob proposta do COMSEA, observando uma periodicidade de 4 anos.

**Art. 11.** O COMSEA contará com 13 conselheiros titulares e igual número de suplentes, observada a proporcionalidade de 1/3 de representantes governamentais e 2/3 de representantes da sociedade civil.

**Art. 12.** A seleção dos integrantes do COMSEA representantes da sociedade civil será realizada sem interferência do poder público e deverá contemplar diferentes segmentos atuantes em áreas de grande interesse para a SAN.

§ 1º Conforme deliberação da IV Conferência Nacional de SAN, os ocupantes de cargos públicos governamentais de livre nomeação e exoneração, em qualquer esfera de governo, não poderão exercer o mandato de conselheiro como representante da sociedade civil, enquanto estiver exercendo o cargo, evitando assim qualquer conflito de interesse no exercício da função.

§ 2º Deverá ser estimulada a representação de grupos populacionais em situação de vulnerabilidade alimentar e insegurança alimentar e nutricional, bem com as entidades que lidam com esses segmentos, incluindo os Povos e Comunidades Tradicionais, conforme Decreto Presidencial nº 6040/2007, que dispõe sobre a Política Nacional para os Povos e Comunidades Tradicionais; e também pessoas com necessidades alimentares especiais e afrodescendentes não contemplados no referido decreto.

**Art. 13.** A CAISAN Municipal será integrada pelos órgãos de Governo responsáveis pela execução das ações e programas de SAN, assim como aqueles que interferem no processo de planejamento.



**Art. 14.** As seguintes Secretarias deverão ser integradas na CAISAN Municipal: Agricultura, Assistência Social, Educação, Gabinete do Prefeito, Meio Ambiente, Planejamento, Saúde e Secretaria de Governo.

§ 1º Outros Órgãos Municipais poderão ser integrados, a critério da CAISAN Municipal e COMSEA.

§ 2º Os titulares das Pastas do Governo integrantes da CAISAN Municipal formarão o Pleno Secretarial, enquanto que os representantes governamentais do COMSEAs, titulares e suplentes, integrarão o Pleno Executivo.

**Art. 15.** Caberá ao Governo Municipal de Aracruz adotar providências necessárias para que o COMSEA-Aracruz e a CAISAN-Aracruz possam desempenhar as suas funções sem dificuldades, disponibilizando estrutura física bem como recursos financeiros, materiais e humanos necessários.

§ 1º O COMSEA-Aracruz e a CAISAN-Aracruz contará com uma equipe técnico-administrativa, cada um, cujo número de integrantes crescerá com o evoluir do tempo, devendo inicialmente ser composto por um(a) secretário(a) executivo(a) qualificado, um(a) auxiliar técnico-administrativo(a) do nível médio e um(a) estagiário(a).

§ 2º Os recursos disponibilizados para o funcionamento do COMSEA-Aracruz e da CAISAN-Aracruz deverá contemplar, entre outros, diárias e passagens terrestres e áreas para facilitar as deslocações necessárias dos conselheiros(as) assim como os servidores públicos vinculados ao conselho, dentro do município e estado e fora do estado.

§ 3º Para facilitar a disponibilização dos recursos necessários, cabe ao Conselho apresentar o plano de suas necessidades com antecedência para que o Executivo Municipal passa incluir no seu Plano Orçamentário Anual/PLOA e no PPA as demandas do COMSEA-Aracruz e CAISAN-Aracruz.

#### CAPÍTULO IV

#### DO PLANO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONA

**Art. 16.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser construído intersetorialmente pela CAISAN Municipal e o COMSEA, com base nas prioridades estabelecidas por este, a partir das deliberações da Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, é principal instrumento para operacionalização da PMSAN.

**Art. 17.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deverá:  
I - conter análise da situação de segurança alimentar e nutricional do município;

II - ser quadrienal;

III - consolidar os programas e ações relacionados às diretrizes da PMSAN e indicar as prioridades, metas e requisitos orçamentários para a sua execução;

IV - explicitar as responsabilidades dos órgãos e entidades municipais integrantes do SISAN, no âmbito do município e os mecanismos de integração e coordenação daquele Sistema com os sistemas setoriais de políticas públicas;

V - incorporar estratégias territoriais e intersetoriais e visões articuladas das demandas das populações, com atenção para as especificidades dos diversos grupos populacionais em situação de vulnerabilidade e de insegurança alimentar e nutricional, respeitando a diversidade social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero, determinadas condições de saúde; e

VI - definir seus mecanismos de monitoramento e avaliação.

**Parágrafo único.** O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional será revisado a cada dois anos, com base nas orientações das CAISAN Municipal, nas propostas do COMSEA e no monitoramento da sua execução.

## CAPÍTULO V

### DO FINANCIAMENTO DA POLÍTICA E DO SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO ÂMBITO MUNICIPAL

**Art. 18.** O financiamento da PMSAN será de responsabilidade do Poder Executivo Municipal, apoiado com recursos Federais e Estaduais.

**Art. 19.** Fica criado o Fundo Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional – FUMSAN com finalidade de financiar projetos destinados aos grupos de maior vulnerabilidade alimentar, além das ações de fortalecimento do COMSEA e da CAISAN Municipal.

§ 1º caberá à CAISAN Municipal apresentar uma proposta quanto as fontes de receitas do fundo de que trata o caput do presente artigo, que será incluída, após o parecer favorável do COMSEA, na legislação que regulamentará a presente lei.

§ 2º A gestão do FUMSAN ficará a cargo do Gabinete do Prefeito, sendo o COMSEA sua instância de controle social.

**Art. 20.** Além dos recursos oriundos do FUMSAN, a Política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, contará com os das seguintes fontes:

I - dotações orçamentárias municipais e dos demais entes federados destinadas aos diversos setores que compõem a segurança alimentar e nutricional; e

II - recursos específicos para gestão e manutenção do SISAN, consignados nas respectivas peças orçamentárias: Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), Plano Orçamentário Anual (POA) e Plano Plurianual (PPA).

§ 1º O COMSEA e a CAISAN Municipal poderão elaborar proposições aos respectivos orçamentos, a serem enviadas ao Executivo Municipal, previamente à

elaboração dos projetos da lei orçamentária anual, propondo, inclusive, as ações prioritárias.

§ 2º A CAISAN Municipal, observando as indicações e prioridades apresentadas pelo COMSEA articulará com as Secretarias afetas à SAN a proposição de dotação e metas para os programas e ações integrantes do respectivo plano de segurança alimentar e nutricional.

**Art. 21.** A CAISAN Municipal discriminará, por meio de resolução, anualmente, as ações orçamentárias prioritárias constantes do PLAMSAN e apresentará, após parecer favorável do COMSEA:

I - estratégias para adequar a cobertura das ações, sobretudo visando ao atendimento da população mais vulnerável; e

II - a revisão de mecanismos de implementação para a garantia da equidade no acesso da população às ações de segurança alimentar e nutricional.

**Art. 22.** As entidades privadas com e sem fins lucrativos que aderirem ao SISISAN poderão firmar termos de parceria, contratos e convênios com órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional do Município.

## CAPÍTULO VI

### DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

**Art. 23.** O monitoramento e avaliação da PMSAN será feito por sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, o grau de implementação daquela Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 1º O monitoramento e avaliação da PMSAN deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos setores que a compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo.

§ 2º O sistema de monitoramento e avaliação utilizar-se-á de informações e indicadores disponibilizados nos sistemas de informações existentes em todos os setores e esferas de governo.

§ 3º Caberá à CAISAN Municipal tornar públicas as informações relativas à segurança alimentar e nutricional da população.

§ 4º O sistema referido no caput deste artigo terá como princípios a participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade de acesso às informações.

§ 5º O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise:

- I - produção de alimentos;
- II - disponibilidade e consumo de alimentos;
- III - renda e condições de vida;
- IV - acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água;
- V - saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
- VI - educação; e
- VII - programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional.

§ 6º O sistema de monitoramento e avaliação deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada e saudável, consolidando dados sobre as condições de saúde, as desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero.

## CAPÍTULO VII

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 24.** A CAISAN Municipal, em colaboração com o COMSEA, elaborará o primeiro Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional no prazo de até doze meses a contar da data da publicação desta lei, observado o disposto no art. 14.

**Parágrafo único.** O primeiro Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deverá conter políticas, programas e ações relacionados, entre outros, aos seguintes temas:

- I - oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II - transferência de renda;
- III - educação permanente para segurança alimentar e nutricional;
- IV - apoio a pessoas de baixa renda com necessidades alimentares especiais;
- V - promoção do aleitamento materno exclusivo nos primeiros seis meses de vida, criação e fortalecimento dos bancos de leite humano;
- VI - fortalecimento da agricultura familiar, da produção urbana e periurbana de alimentos e de hortas escolares e comunitárias;
- VII - aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;
- VIII - mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
- IX - acesso à terra e ao território;
- X - conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;
- XI - alimentação e nutrição para a saúde;
- XII - vigilância sanitária de alimentos;
- XIII - acesso à água de qualidade, em quantidade suficiente para consumo humano e para produção de alimentos;
- XIV - assistência alimentar emergencial;

XV - segurança alimentar e nutricional dos Povos e Comunidades Tradicionais e dos Assentados de Reforma Agrária;

XVI - estabelecimento dos mecanismos de exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e saudável.

XVII - produção comercialização de alimentos agroecológicos e orgânicos, com adoção de medidas capazes de facilitar a aquisição dos mesmos pelas famílias de baixa renda.

XVIII - Preservação e conservação de recursos naturais renováveis, nascentes e mananciais e preservação e proteção das nascentes e mananciais;

XIX. Prevenção e combate dos efeitos de desastres naturais.

**Art. 25.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 26.** Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Aracruz, 06 de Abril de 2015.



MARCELO DE SOUZA COELHO  
Prefeito Municipal



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E  
REDAÇÃO.**

**PARECER**

**PROPOSIÇÃO:** SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI 041/2019 INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ O BANCO DE ALIMENTOS EXCEDENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA FINS DE DOAÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E ALIMENTAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

**AUTORA:** Dileuza Marins Del Caro

**RELATOR:** José Gomes dos Santos

**PELA INCONSTITUCIONALIDADE**

**1 -RELATÓRIO**

Trata-se do substitutivo ao Projeto de Lei Nº041/2019 de autoria da nobre vereadora Dileuza Marins Del Caro que INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ O BANCO DE ALIMENTOS EXCEDENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA FINS DE DOAÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E ALIMENTAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. A Proponente esclarece que Qualquer resquício de dúvida acerca da constitucionalidade do presente substitutivo é dada pela redação do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal, que enumera os casos de iniciativa privativa do Poder Executivo para propor leis, e, sendo o rol taxativo e não exemplificativo, não permite interpretação mais ampla do que a delimitação feita pelo próprio artigo:

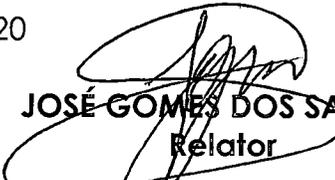
“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma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

A douta Procuradoria desta casa analisou o teor da presente proposta, entendeu que a matéria constante no bojo do Projeto de Lei está em desconformidade com o ordenamento jurídico. É o breve relatório.

**2- VOTO DO RELATOR**

Este Relator acompanha o parecer opinativo da Procuradoria da casa e se manifesta pela **inconstitucionalidade** do Substitutivo ao Projeto de Lei Nº041/2019, de autoria da nobre vereadora Dileuza Marins Del Caro, em conformidade á fundamentação exarada no parecer anexo ao processo.

Aracruz-ES. 22 de abril/2020

  
**JOSÉ GOMES DOS SANTOS**  
Relator