



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### **Estado do Espírito Santo**

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

[www.domingosmartins.es.gov.br](http://www.domingosmartins.es.gov.br) – [gabinete@domingosmartins.es.gov.br](mailto:gabinete@domingosmartins.es.gov.br)

### **MENSAGEM DE VETO TOTAL**

#### **MENSAGEM Nº 025, 10 de dezembro de 2019.**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Domingos Martins,

Cumpre-me comunicar-lhe, para os devidos fins que, na forma do disposto no art. 43, § 1º da Lei Orgânica do Município de Domingos Martins VETEI integralmente o Projeto de Lei nº 56/2019, originário dessa nobre Casa de Leis conforme Autógrafo nº 41/2019, que “Assegura aos professores e demais servidores das escolas públicas do Município de Domingos Martins o Direito à Alimentação pelo programa de merenda escolar”, por entendê-lo inconstitucional pelas razões a seguir expostas.

### **RAZÕES DO VETO**

Em que pese a boa intenção estampada na propositura legislativa que culminou na aprovação do projeto de lei nº 56/2019 o ato normativo é verticalmente incompatível com nossa sistemática constitucional, razão que me leva ao veto.

Solicitada a se manifestar sobre o referido projeto de lei, a Secretária Municipal de Educação e Esportes apresentou suas razões, conforme parecer que se segue:

“Em resposta ao autógrafo nº 41/2019 da Câmara de Vereadores demonstramos nossa preocupação uma vez que essa proposta feita em nível nacional PL 457/2015 em 01/06/2017 foi arquivada devido aos impactos, tendo como justificativa o arquivamento devido Inadequação Financeira e Orçamentária, texto em anexo.

Quanto a utilização da alimentação já adquirida com Recurso do FNDE seguindo a legislação como a Lei Federal nº 11.947/2009 em vigor, e sua regulamentação, esta considera usuários do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) somente os estudantes matriculados na educação básica, de acordo com informe PNAE nº 05/2016, em anexo. Isso significa que somente os estudantes podem se alimentar com a alimentação adquirida com recurso do FNDE.



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### **Estado do Espírito Santo**

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

[www.domingosmartins.es.gov.br](http://www.domingosmartins.es.gov.br) – [gabinete@domingosmartins.es.gov.br](mailto:gabinete@domingosmartins.es.gov.br)

O Repasse do Governo Federal para alimentação escolar, por meio do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação aos municípios corresponde a um valor de R\$ 1,07 (um real e sete centavos) diário para creches - integral; 0,53 (cinquenta e três Centavos) para pré-escola e ensino fundamental e médio um valor de 0,36 (trinta e seis centavos).

Consideramos um valor correspondente aos estudantes de ensino integral, o valor a ser reservado para o profissional deverá ser de, no mínimo, de 1,07 (um real e sete centavos), correspondente ao tempo integral.

Vale ressaltar que, para que os estudantes tenham o mínimo de atendimento nutricional conforme a lei estabelece, esta Prefeitura já aporta um valor de mais de R\$380,000,00 (trezentos e oitenta mil reais). Valor este investido em 2019 para complementação do recurso oriundo FNDE.

Se levarmos em consideração que esta Secretaria tem mais de 800 servidores e que cada um fará 02 lanches diários (matutino e vespertino) e ainda alguns no noturno e sábados pela manhã (EJA e Polo UAB), pois trabalham em dois turnos e até três turnos, esse valor será de, no mínimo 800 (servidores) X 1,07 (valor destinado) X 20 dias letivos X 12 meses= R\$205,440,00 (duzentos e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais).

Haja vista que já complementamos o valor repassado pelo FNDE de, em média de R\$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais) como foi neste ano de 2019, o investimento desta prefeitura será de aproximadamente R\$ 585.544,00 (quinhentos e oitenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e quatro reais) anual, somente para complementação dos estudantes e cobrir despesas com servidores.

Além do custo com aquisição de mercadorias temos o serviço para preparação. E as serventes disponíveis não serão suficientes para realizar todos os serviços de preparação e cocção dos alimentos, bem como o número de nutricionistas para acompanhamento.

Informamos ainda que segundo os Artigos 70 e 71 da Lei Federal 9.394/96, o recurso disponibilizado para alimentação não poderá ser computado nos índices da educação, pois não é considerado ação para manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, se a lei for sancionada o recurso deverá sair do recurso próprio, para além dos 25% (vinte e cinco por cento) obrigatórios de investimento em educação, conforme prevê a Constituição Federal.

Como a educação faz parte de um conjunto de Secretarias Municipais que compõem a Prefeitura Municipal, cabe ressaltar nossa preocupação com o princípio da isonomia, uma vez que contemplará apenas servidores da educação.

Lembramos ainda que já é concedido o vale alimentação para todos os servidores municipais, de maneira isonômica.



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

[www.domingosmartins.es.gov.br](http://www.domingosmartins.es.gov.br) – [gabinete@domingosmartins.es.gov.br](mailto:gabinete@domingosmartins.es.gov.br)

Queremos ressaltar que respeitamos, admiramos e reconhecemos o trabalho dos servidores da educação e que não somos contra o direito dos servidores se alimentarem, porém, é necessária a manifestação dos impactos que ocorrerão, tanto financeira para aquisição dos gêneros alimentícios, material de limpeza, como de aumento dos serviços realizados pelos servidores que manipulam os alimentos bem como aqueles que trabalham com a higienização dos utensílios, por ser um quantitativo importante de servidores que farão suas refeições diariamente. Além disso, há a preocupação por parte das nutricionistas quanto a segurança alimentar, pois não sabem se os alimentos serão consumidos no tempo adequado.

Diante do exposto, solicitamos que seja analisada criteriosamente a proposta.

Em diálogo com a equipe da SECEDU, esta sugere também que, ao invés da proposta apresentada, seja disponibilizado maior recurso para formação continuada dos profissionais que impactará significativamente na melhoria da qualidade do processo ensino e aprendizagem.

Informamos ainda que há um parecer Técnico-Jurídico datado de 14/11/2019, referente ao Projeto de Lei Estadual nº 949/2019, em anexo, que propõe fornecimento de merenda escolar aos professores e demais servidores da educação, que em sua conclusão o Procurador Adjunto **opina pela inconstitucionalidade do projeto e, consequentemente pela manutenção do despacho denegatório**, bem como pelo acolhimento do Vinícius Oliveira Gomes Lima, Coordenador da Setorial Legislativa da Assembléia Legislativa do Espírito Santo, que escreve “Por me perfilhar ao entendimento da Presidência e do procurador designado, opino pelo ACOLHIMENTO do parecer técnico jurídico, pela **MANUTENÇÃO DO DESPACHO DENEGATÓRIO e consequente inconstitucionalidade**, nos termos dos seus fundamentos exarados, Vitória 27 de novembro de 2019”.

Domingos Martins, 06 de dezembro de 2019.

**Adenilde Stein Silva**  
**Secretária Municipal de Educação e Esporte”**

A nossa Carta Magna no artigo 24, inciso IX, trata da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal para legislar sobre a educação, *in verbis*:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

Por sua vez, a Lei Federal 9.394/1996 que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, em seu artigo 4º, conforme redação dada pela Lei no 12.796/2013, assim estabelece:

“Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; (grifou-se)”

Por seu turno, a Lei Federal no 11.947, 16.06.2009 e a Resolução no 26, de 17.06.2013, do Ministério da Educação, consubstanciam-se em normas gerais que dispõem sobre a alimentação escolar. Assim, verifica-se que a referida lei federal, no que é seguida pela mencionada resolução, dispõe sobre a matéria da seguinte forma:

“Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

(...)

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social. (grifou-se)”

“Art. 3º A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei. (grifou-se)”

“Art. 11. A responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas federais caberá ao



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

[www.domingosmartins.es.gov.br](http://www.domingosmartins.es.gov.br) – [gabinete@domingosmartins.es.gov.br](mailto:gabinete@domingosmartins.es.gov.br)

nutricionista responsável, que deverá respeitar as diretrizes previstas nesta Lei e na legislação pertinente, no que couber, dentro das suas atribuições específicas.”

“Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no

§ 1o do art. 211 da Constituição Federal:

I - garantir que a oferta da alimentação escolar se dê em conformidade com as necessidades nutricionais dos alunos, durante o período letivo, observando as diretrizes estabelecidas nesta Lei, bem como o disposto no inciso VII do art. 208 da Constituição Federal; (grifou-se)”

Portanto, não se verifica a compatibilidade entre as regras previstas no projeto em exame e as estabelecidas na legislação federal pertinente, posto que, segundo seus ditames, a merenda escolar é direito dos alunos e não dos professores, de onde se conclui pela extrapolação da competência legislativa do Município para dispor sobre a propositura em apreço.

Desta forma, verifica-se que o projeto de lei, ao obrigar o fornecimento de merenda escolar aos professores e demais servidores da educação, em efetivo exercício nas escolas públicas municipais, incorre em inconstitucionalidade por invasão da competência da União e Estados para legislar sobre normas gerais acerca da educação, considerado que a rede pública municipal de educação recebe repasses do Ministério da Educação (MEC), responsável pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e, por consequência, responsável pelo recurso destinado à alimentação escolar.

Registre-se, ainda, a existência de um vício de iniciativa na proposição que impede o seu regular prosseguimento. Portanto, tal projeto de lei, se aprovado, será inconstitucional, uma vez que rompe com a independência entre os poderes, na medida em que o Poder Legislativo cria obrigações para o Poder Executivo. Ainda, cumpre ressaltar que, é de competência do Poder Executivo a organização de sua estrutura.

Acerca do assunto, ressalva Hely Lopes Meirelles:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

[www.domingosmartins.es.gov.br](http://www.domingosmartins.es.gov.br) – [gabinete@domingosmartins.es.gov.br](mailto:gabinete@domingosmartins.es.gov.br)

plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais

(...)

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, bem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o executivo não pode renunciar suas prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções como não pode delegá-las ou aquiescer em que o legislativo as exerça” (cf. in *Direito Municipal Brasileiro*, 16ª ed., Malheiros, São Paulo, 2003, p. 748).“

Sobre o tema, Gilmar Mendes esclarece:

“Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final (*Curso de direito Constitucional*. 2014, p. 1020).“

Resta evidente a invasão de competência por parte do Poder Legislativo, ao analisarmos o que dispõe o art. 68, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Domingos Martins, que atribui ao Chefe do Poder Executivo privativamente a iniciativa no processo legislativo do projeto de lei em análise.

“Art. 68. Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

I – a iniciativa as leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;“

Nesse entendimento, na Lei Orgânica do Município de Domingos Martins, cumpre ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que disponha sobre matéria relacionada à criação, estruturação e atribuições dos órgãos e entidades da Administração Pública como dispõe o seu art. 41, inciso III:

“Art. 41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:



## *Prefeitura Municipal de Domingos Martins*

### Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

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

Ademais, somente o Executivo pode dispor sobre matéria que implique aumento de despesas públicas conforme o disposto no art. 41, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal:

“Art. 41. *Omissis.*

*Parágrafo único.* Não será admitido aumento da despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito, nem nos de competência exclusiva da Mesa da Câmara Municipal, ressalvadas as hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 130. ”

Não obstante a iniciativa do digno e culto Vereador autor da proposta, trata-se de matéria que apresenta invasão da competência legislativa concorrente da União e Estados-Membros, bem como inobservância da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciativa das leis conforme acima exposto ferindo os princípios de organização dos entes federados.

Nesta trilha de raciocínio, colaciona-se por oportuno posicionamento do STF – Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*“Poder de iniciativa. A jurisprudência do STF é no sentido da observância compulsória pelos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada (CF, art. 61, §1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (art. 63). Precedentes inúmeros.” (STF, ADIn 1060, rel. Min. Carlos Velloso, j. 1.8.1994, RDA 199/173).”*

Assim, com as justificavas pelo veto ao Projeto de Lei nº 56/2019, devolvo o assunto ao exame dos Senhores Membros desta Augusta Câmara Municipal, reiterando a Vossa Excelência meus protestos de estima e distinta consideração.

Domingos Martins - ES, 10 de dezembro de 2019.

WANZETE KRUGER  
Prefeito