



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 173/2022	
OBJETO	PROJETO DE LEI CRIA O PROGRAMA RESTAURANTE POPULAR
SOLICITANTE	CHEFE DO PODER EXECUTIVO

PARECER JURÍDICO

Trata-se de parecer jurídico acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei de autoria do Executivo, por meio do qual se pretende criar o PROGRAMA RESTAURANTE POPULAR

O programa que tem como princípios fundamentais a distribuição de refeições saudáveis com alto valor nutricional, a preços acessíveis, para as pessoas que estão em situação de insegurança alimentar. Com o advento da Lei 11.346/2006 que criou o SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), o Estado, parte integrante do sistema, passou a ter o compromisso de assegurar o direito humano a alimentação adequada (DHAA) realizando ações que promovam a Segurança Alimentar e Nutricional.

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 seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentável. (Lei 11.346/2006, art.3º).

O Município não dispõe de programa específico nos moldes do que se pretende implantar, mas já atua através de medidas de apoio e ajuda com fornecimento de cestas básicas (Lei 155/2013 – Lei de Benefícios eventuais) e alimentação aos mais necessitados através do CENTRO POP, CENTRO DIA, CASA LAR.

O objetivo agora tem maior abrangência, o que motiva a elaboração de um estudo de viabilidade técnica e financeira, considerando os potenciais usuários do Restaurante Popular, com definição de objetivos, beneficiários, forma de gestão, planejamento das atividades, parceiros envolvidos, bem como os recursos necessários para a manutenção do programa.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição.” O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir sua organização, legislação, administração e governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

A medida que se pretende instituir se insere, efetivamente, na definição de interesse local (art. 30, I, da CF/88), já que diz respeito ao estrito âmbito do Município de Apucarana, além de referir-se ao objetivo constitucional de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CF/88).

Com efeito, a proposta em análise possui sólido fundamento em nossa Constituição Federal, pois, em última análise, tutela a dignidade da pessoa humana, a promoção do bem comum e a solidariedade, valores retratados como fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...)

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Título VIII, que trata da “Ordem Social”, mais especificamente no Capítulo II, que ordena a Seguridade Social, estabelece que esta compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (art. 194 da CF/88).

Mais especificamente, o art. 203 refere que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Da mesma forma, a Lei Orgânica Municipal possui disposições que visam proteger a população quanto às necessárias medidas de assistência social a cargo do Poder Público, bem como estabelece o dever de combate à miséria:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

Título V

DA ORDEM SOCIAL

CAPITULO II

SEÇÃO II

Art. 160. O direito à saúde implica os seguintes direitos fundamentais:

- I – oportunidade de acesso aos meios de produção;
- II – condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, **alimentação**, educação, transporte e lazer;
- III – respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e erradicação da poluição ambiental;
- IV – livre decisão do homem, da mulher e do casal no planejamento familiar;
- V – acesso universal e igualitário de todos os habitantes do Município às ações e serviços de promoção e recuperação da saúde sem qualquer discriminação;
- VI – dignidade, gratuidade e boa qualidade no atendimento e no tratamento da saúde no serviço público;
- VII – participação da sociedade, através de entidades representativas:
 - a) na elaboração e execução da política de saúde;
 - b) na definição de estratégias de sua implementação;
 - c) no controle das atividades de impacto sobre a saúde.

Nota-se assim que não há qualquer óbice ao projeto. A finalidade principal da proposta legislativa, ao instituir a criação do presente programa municipal Restaurante Popular, é promover o mínimo existencial decorrente da dignidade humana. Nesse sentido, em 7/12/1993, a União editou a Lei nº 8.742, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, que prevê, em seu art. 1º, que

*“A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, **que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas**”.*

Além disso, segundo o art. 4º da Lei nº 8.742/1993, a assistência social é regida pelos seguintes princípios:

“I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;



PREFEITURA DO MUNICIPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.”

Uma vez definidas as ações, inclusive de ordem orçamentárias para a manutenção do programa o que vem indicado nos termos do projeto de lei, com isso deverá constar na Lei Orçamentária, recursos para o custeio das ações vinculadas ao emprego dos recursos no referido programa, compatível com o Plano Plurianual - PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

No que diz respeito à instituição do Programa Restaurante Popular, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Apucarana – COMSEA já se manifestou favoravelmente, conforme PARECER que instrui o Projeto de Lei.

CONCLUSÃO:

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, **ou seja**, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) *Sem grifo no original.*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA
Estado do Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA

Portanto, a Procuradoria Jurídica opina pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, podendo assim ter sua regular tramitação, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua apreciação pela Casa de Leis.

Este é o parecer, S.M.J.

Apucarana, 22 de fevereiro de 2022.

EZÍLIO HENRIQUE MANCHINI
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB PR 15.535