

PARECER Nº 872/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 17.326/2024

**Autoria:** Vereadora Maysa Leão

**Assunto:** Projeto de Lei que: “ESTABELECE DIRETRIZES PARA A ALIMENTAÇÃO DE ESTUDANTES COM RESTRIÇÕES ALIMENTARES NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE CUIABÁ.”

**I – RELATÓRIO**

A Vereadora responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 03/05), aduz que o projeto de lei visa instituir as “**Diretrizes para a alimentação de estudantes com restrições alimentares**”, com os seguintes objetivos:

*“O presente projeto de lei tem condão de promover a inclusão de alunos com restrições alimentares, tais como transtorno alimentar seletivo, restritivo e/ou ritualístico, ou em razão de crença religiosa ou intolerância alimentar.*

*A seletividade alimentar é caracterizada pela alta frequência da ingestão de um repertório limitado de alimentos. É uma condição muito comum em crianças e adolescentes com transtorno do espectro autista (TEA).*

*(...)”.*

**O processo não está instruído** com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.



O projeto de lei está instruído (fl. 12) com a Lei Municipal nº 6.526/2020, que já trata da matéria.

É a síntese do necessário.

## II – EXAME DA MATÉRIA

### 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista e Ministro, **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta clara a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no âmbito de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo.**

Ocorre que o nobre parlamentar quer **implementar políticas públicas em um projeto e/ou programa de governo.**



**E, até mesmo, cria verdadeiras atribuições a serem cumpridos pela estrutura municipal do Poder Executivo (observar os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 10; etc.).**

*“Art. 5º A direção da unidade escolar deverá designar um funcionário para ficar responsável em receber os alimentos provenientes do domicílio do estudante e organizar o registro desses alimentos, incluindo a data, horário e o responsável pela entrega.*

*Art. 6º Caberá à unidade escolar armazenar os alimentos de forma adequada, refrigerado ou aquecido quando necessário, devendo utilizar os próprios equipamentos e meios já existentes na escola.*

*Art. 7º Os alimentos provenientes do domicílio do estudante e os utensílios a serem utilizados para o consumo da refeição **deverão ser identificados, manipulados e armazenados em conformidade com as regulamentações de higiene e segurança alimentar.***

[...]

*Art. 10 A escola deverá disponibilizar um espaço adequado para as refeições dos estudantes, além de participar ativamente da inclusão deles em atividades escolares e sociais relacionadas à saúde e educação alimentar.*

[...]

Nesta esteira, **as determinações constantes no pretenso diploma legislativo encerram verdadeiros atos de gestão administrativa, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo Municipal.**

Para trazer a prática forense a respeito da matéria, **temos a jurisprudência sólida das Cortes Estaduais** do país.

Vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ENCANTADO. LEI Nº 4.732/2021 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE PROGRAMA DE RASTREIO DE DIABETES NAS CRECHES E ESCOLAS PÚBLICAS**



**MUNICIPAIS. INGERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO, ATRIBUIÇÕES E GESTÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.**

**É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que institui programa de rastreio de diabetes em creches e escolas públicas, inclusive com o estabelecimento de ações que deverão ser adotadas em caso de constatação de problemas de saúde relacionadas ao diabetes.** Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. **Vício de origem ou de iniciativa que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(**TJ-RS** - **ADI**: 70085348530 RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Data de Julgamento: 10/12/2021, **Tribunal Pleno**, Data de Publicação: 20/01/2022)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Arguição em face da Lei 3003/2000 do **Município de Pirassununga** que obriga o Poder Executivo a realizar testes para identificação de alunos portadores de diabetes na rede pública municipal.

***Existência de vício de iniciativa, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal. Violação ao princípio da separação dos poderes.*** Inteligência dos arts. 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual. **Lei que disponha sobre atos de organização, planejamento e gestão administrativa são de competência do Chefe do Poder Executivo. Precedentes.** Ação procedente.

(**TJ-SP** - **ADI**: 21251927420218260000 SP 2125192-74.2021.8.26.0000, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 06/10/2021, **Órgão Especial**, Data de Publicação: 15/10/2021)



Ademais, vejamos as disposições da Lei Orgânica de Cuiabá:

**Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

**I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;**

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

**III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;** (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

**IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.** (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

(...)

## **Seção II**

### **Das Atribuições do Prefeito**

**Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração,** compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública,** sem exceder as verbas orçamentárias.



**Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;**

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

**VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;**

(...)

XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;

(...)

**XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;**

(...)

**XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

**a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

(...)

Neste diapasão, temos a **nossa Constituição do Estado de Mato Grosso** que **assim determina para todos os Municípios:**

**Art. 195** O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.



**Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:**

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - **criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;**

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois acaba por praticar verdadeiro ato de gestão, algo da alçada do Chefe do Poder Executivo Municipal.**

**E, também, contraria frontalmente a Lei Fundamental do Estado de Mato Grosso.**

A proposta não se encaixa no conceito jurídico de estabelecer diretrizes, mas **adentra na minúcia da descrição das atividades que devem ser desenvolvidas pelos diversos servidores que estão envolvidos na gestão da alimentação escolar.**

Toda a forma de atuação descrita pela autora já se encontra legislada nas normativas específicas do Ministério da Educação e fere a autonomia escolar, que deve atuar pautada nas normas já vigentes para o caso do gerenciamento, aquisição, guarda e fornecimento da merenda escolar.

A matéria em apreço consta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Lei nº 11.947/2009 e Resolução CD/FNDE nº 06/2020.

**O art. 5º da Resolução CD/FNDE nº 06/2020, trata justamente das Diretrizes da Alimentação Escolar.**

Os artigos 8º e 9º disciplinam a forma de gestão dos recursos financeiros e conferem atribuições específicas às unidades executoras do PNAE, inclusive dispendo sobre controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios.

Tais dispositivos são apenas exemplos de que as disposições da referida norma federal (nacional) disciplina com propriedade o tema aludido na proposição da nobre Vereadora, sendo o seu alcance bastante mais amplo ainda.



Nesse tocante, sendo a gestão deste assunto de inteira atribuição do Poder Executivo, por Meio da Secretaria de Educação, a proposição de origem parlamentar invade esfera de atuação do Poder Executivo, ofendendo princípio constitucional basilar da separação de poderes, incorrendo vício de iniciativa e não abre espaço para atuação de legislação suplementar.

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

**É o parecer, salvo diferente juízo.**

## 2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

A medida ora proposta encontra fundamento no art. 81 do Regimento Interno para encaminhamento por meio de anteprojeto acompanhado de indicação.

## 3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

## 4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo, trata de matéria já legislada e medidas administrativas que invadem a esfera da gestão administrativa



*violando o princípio da separação dos poderes.*

5. VOTO

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 16 de outubro de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390036003100360032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 16/10/2024 13:34

Checksum: **AC6562FC7BE9F0D9A4D0BAFDB58BA6521A209C08612D181C6E433ECE1A28F416**

