

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 4.195, DE 2012

(Apensados: PL nº 1.185/2015, PL nº 208/2015, PL nº 2.620/2015, PL nº 4.012/2015, PL nº 610/2015, PL nº 6.179/2016, PL nº 8.319/2017, PL nº 8.600/2017, PL nº 11.064/2018, PL nº 11.226/2018, PL nº 2.849/2019, PL nº 3.355/2019, PL nº 4.860/2019, PL nº 5.087/2019 e PL nº 827/2019)

Acrescenta parágrafo ao art. 6º da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, para tornar a carne suína obrigatória nos cardápios das refeições fornecidas pelo programa de alimentação escolar nas escolas.

**Autor:** Deputado AFONSO HAMM

**Relator:** Deputado ROMAN

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.195, de 2012, de autoria do Deputado Afonso Hamm, tem por objetivo acrescentar parágrafo ao art. 6º da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, para tornar a carne suína obrigatória nos cardápios das refeições fornecidas pelo programa de alimentação escolar nas escolas.

Segundo a justificção que acompanha o projeto, a legislaço atual sobre merenda escolar contempla várias normas destinadas a assegurar que os cardápios sejam adequados para proporcionar qualidade de vida e aprendizagem dos estudantes, como a da obrigatoriedade de utilizaço de pelo menos setenta por cento dos recursos para aquisiço de produtos básicos e a da prioridade de uso de produtos semielaborados e *in natura*, entre outras. Para o autor, a nova regra proposta enriquecerá mais essas normas, uma vez que a obrigatoriedade da presença de carne suína na merenda tornará a alimentaço fornecida aos estudantes ainda mais saudável e completa,

propiciando-lhes melhor qualidade de vida e garantindo o escoamento da produção aos produtores da carne, de maneira benéfica a todos, alunos, suinocultores, sociedade e país.

A proposição foi despachada, primeiramente, à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), que concluiu parecer pela aprovação da matéria, nos termos do substitutivo proposto pelo Relator, Deputado Celso Maldaner. Encaminhado o processo, em seguida, à Comissão de Educação (CE), o projeto e o substitutivo proposto pela comissão antecedente receberam parecer pela rejeição.

Verificada a divergência de pareceres entre as duas comissões de mérito, a proposição, originalmente sujeita ao rito conclusivo, passou a se sujeitar à apreciação do Plenário, nos termos do art. 24, inciso II, alínea “g”, do Regimento Interno.

Já no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e redação, foram apensados ao projeto em foco os seguintes outros projetos de lei apresentados a partir de 2015:

- **Projeto de Lei nº 208, de 2015**, de autoria do ex-Deputado Goulart, que altera a Lei nº 11.947/09 para dar prioridade ao uso de alimentos orgânicos na alimentação escolar;

- **Projeto de Lei nº 610, de 2015**, de autoria do Deputado Zé Silva, que dispõe sobre a inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar;

- **Projeto de Lei nº 1.185, de 2015**, de autoria do ex-Deputado Lobbe Neto, que determina a substituição de alimentos não saudáveis por saudáveis nas escolas de educação infantil e do ensino fundamental, público e privado;

- **Projeto de Lei nº 2.620, de 2015**, de autoria do ex-Deputado Rômulo Gouveia, que estabelece deverem pelo menos trinta por cento dos recursos destinados à aquisição de produtos da agricultura familiar ser utilizados para aquisição de produtos da agricultura orgânica;

- **Projeto de Lei nº 4.012, de 2015**, de autoria do ex-Deputado Marco Maia, que propõe elevar os percentuais de aquisição de alimentos da agricultura familiar e produtos orgânicos a até cem por cento, no caso dos alimentos destinados à alimentação escolar na educação básica;

- **Projeto de Lei nº 6.179, de 2016**, de autoria do ex-Deputado Felipe Bornier, o qual propõe incluir os alimentos orgânicos entre os produtos a serem prioritariamente adquiridos com recursos repassados pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação);

- **Projeto de Lei nº 8.319, de 2017**, de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, que propõe a obrigatoriedade da inclusão de mel na merenda escolar;

- **Projeto de Lei nº 8.600, de 2017**, de autoria do Deputado Alceu Moreira, que determina a inserção de farinha do arroz no Programa Nacional de Alimentação Escolar e no Programa de Aquisição de Alimentos;

- **Projeto de Lei nº 11.064, de 2018**, de autoria do ex-Deputado João Daniel, que obriga à distribuição de frutas *in natura* em escolas de educação básica;

- **Projeto de Lei nº 11.226, de 2018**, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, que determina a substituição de alimentos não saudáveis nas escolas de educação infantil e do ensino fundamental dos setores público e privado;

- **Projeto de Lei nº 2.849, de 2019**, de autoria do Deputado Felipe Carreras, que estabelece a obrigatoriedade do uso exclusivo de alimentos *in natura* e minimamente processados em escolas da Educação Básica;

- **Projeto de Lei nº 3.355, de 2019**, de autoria do Deputado Damião Feliciano, que dispõe sobre a qualidade dos alimentos adquiridos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;

- **Projeto de Lei nº 4.860, de 2019**, de autoria do Deputado Zé Vitor, que obriga à inclusão do café e do leite nos cardápios da alimentação escolar;

- **Projeto de Lei nº 5.087, de 2019**, de autoria do Deputado Luiz Nishimori, que propõe inserir o pescado e seus derivados no cardápio da alimentação escolar; e por fim,

- **Projeto de Lei nº 827, 2019**, de autoria do Deputado Célio Studart, que estabelece incentivos para a promoção da alimentação vegana nas escolas e para a conscientização acerca da importância desse tipo de alimentação nas escolas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o despacho de distribuição da Presidência, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cabe manifestar-se sobre os aspectos de constitucionalidade e juridicidade de todos os projetos de lei em foco, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural ao PL nº 4.195/12, nos termos do art. 54, I, do Regimento Interno.

No que respeita aos aspectos de constitucionalidade formal, observa-se, primeiramente, que a matéria tratada nas proposições é pertinente à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal e às atribuições normativas do Congresso Nacional, segundo o previsto nos arts. 24, inciso IX, e 48, *caput*, da Constituição Federal, mas cabe à União, nesse caso, apenas elaborar normas de caráter geral sobre o assunto, o que não nos parece ser atendido por alguns dos projetos sob exame.

É o caso dos PLs de nºs 4.195/12, 8.319/17, 8.600/17 e 4.860/19, que, ao obrigar à aquisição ou à presença de alimentos específicos na merenda escolar de todas as escolas públicas do País, desrespeitam, a nosso ver, referências nutricionais, hábitos, cultura e tradição alimentares variáveis de um Estado da Federação para outro, o que não pode sofrer esse tipo de padronização por imposição de lei federal. Tanto assim é que a própria Lei nº 11.947/09, a “Lei da Merenda Escolar”, objeto de alteração de muitos

dos projetos, define, como uma das diretrizes gerais da alimentação escolar, “o uso de alimentos variados, seguros, *que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis*”, além de determinar, quanto aos cardápios, que os mesmos sejam elaborados pelo nutricionista responsável “com utilização de gêneros alimentícios básicos, *respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada*”.

No caso do PL nº 4.195, de 2012, a inconstitucionalidade apontada foi sanada no substitutivo aprovado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, que aprovou um texto mais genérico e compatível com a competência legislativa da União para editar normas gerais sobre o tema. No lugar de impor a presença de um produto específico, o substitutivo se limita a determinar que haja variedade de fontes de proteína animal nos cardápios das escolas. Além de eliminar a inconstitucionalidade, o texto acaba também corrigindo um problema de juridicidade daquele projeto, que propunha o acréscimo de parágrafo a um artigo já revogado de uma medida provisória. O substitutivo, acertadamente, dirige a alteração proposta ao texto da Lei 11.947/09, que é a norma hoje em vigor sobre o assunto.

Pelas razões acima apontadas, o PL nº 4.195/12 só deve receber o aval desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se for aprovado nos termos daquele substitutivo, revelando-se, irremediavelmente, inconstitucional e injurídico, em sua forma original. Quanto aos três outros projetos mencionados que também tratam da obrigatoriedade da presença de determinados alimentos na merenda escolar, mas não foram contemplados no substitutivo, nosso voto não poderá ser outro senão no sentido de sua inconstitucionalidade.

No que diz respeito à iniciativa legislativa, revela-se legítima, no geral, a autoria parlamentar dos projetos, que encontra abrigo na regra geral do *caput* do art. 61 da Constituição Federal, com exceção apenas de duas disposições do PL nº 610/15, que nos parecem invadir seara privativa do Poder Executivo: o parágrafo único do art. 3º (que impõe obrigação específica a órgão

daquele Poder) e o art. 11 (que define prazo certo para a regulamentação do ali disposto).

Quanto ao conteúdo das proposições examinadas, não identificamos nenhuma incompatibilidade material com os princípios e regras que emanam do Texto Constitucional.

No que respeita aos aspectos de juridicidade, nota-se, em relação ao substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a necessidade de atualização do número do parágrafo que propõe seja acrescentado ao art. 12 da Lei nº 11.947/09. O mesmo deve ser renumerado como § 3º, já que um § 2º já foi incluído no artigo em questão por uma lei aprovada em 2014. Essa atualização do texto do substitutivo deverá ser realizada na fase de redação final, caso o mesmo venha a ser aprovado.

Quanto aos textos dos projetos de lei em exame, identificamos alguns problemas pontuais de juridicidade que passo a relatar. No caso do PL nº 610, de 2015, seu art. 10 mostra-se incompatível com as normas de financiamento da alimentação escolar postas na Lei nº 11.947/09, que já prevê uma regra geral orçamentária para a compra de alimentos para escola pública, não parecendo razoável, portanto, a criação de dotação própria e diferenciada apenas para os orgânicos, como ali proposto. Quanto ao PL nº 1.185/15, consideramos necessário suprimir o § 1º do art. 1º - pelo fato de se limitar a repetir norma já posta no *caput* do artigo.

Os demais projetos examinados não contêm máculas de juridicidade. Todos atendem satisfatoriamente às normas da Lei Complementar nº 95/98, com ressalva da menção “AC” ao final do artigo alterado pelo PL nº 2.620/15, e da menção “(NR)” incorretamente colocada no art. 14 do PL nº 4.012, de 2015, problemas esses que podem ser corrigidos na fase de redação final, caso qualquer deles venha a ser aprovado.

Quanto ao PL nº 6.179, de 2016, apesar de não conter vício de juridicidade, nota-se, pela justificção apresentada, que a intenção do autor parece ser apenas acrescentar, ao final do *caput* do art. 14 da Lei nº 11.947/09, referência à prioridade da agricultura orgânica e não revogar todo o restante do

artigo, que contém mais dois parágrafos. A forma como foi redigido o projeto, porém, com a inclusão do símbolo “(NR)” ao final do *caput*, acabará resultando na revogação dos dois parágrafos em questão, o que também deverá ser corrigido por ocasião da redação final, caso seja o aprovado.

Em face de todo o exposto, concluímos o presente voto no sentido da:

- a) constitucionalidade e juridicidade do PL nº 4.195/12, desde que nos termos do substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, observada a necessidade de atualização do número do parágrafo do artigo da lei a ser alterada;
- b) inconstitucionalidade dos Projetos de Lei nºs 8.319/17, 8.600/17 e 4.860/19;
- c) constitucionalidade e juridicidade do PL nº 1.185/15, à exceção do § 1º do art. 1º, que é injurídico;
- d) constitucionalidade e juridicidade do PL nº 610/15, à exceção do art. 10, que é injurídico;
- e) constitucionalidade e juridicidade dos PLs nºs 208/15, 2.620/15, 4.012/15, 6.179/16, 11.064/2018, 11.226/2018, 2.849/2019, 3.355/2019, 5.087/2019 e 827/2019.

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado ROMAN  
Relator