

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.745, DE 2017

Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, quanto à aquisição local de produtos panificáveis no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Autor: Deputado DANILO CABRAL

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.745, de 2017, de autoria do ilustre Deputado Danilo Cabral, pretende “[a]ltera[r] a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, quanto à aquisição local de produtos panificáveis no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar”.

Consta da Justificação:

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regido pela Lei nº 11.947/2009, consolida importante política pública, voltada à alimentação do estudante na escola pública, com amplo impacto sobre seu desempenho escolar. Em sua origem, o PNAE visava à redução da desnutrição no País, mas, desde 2004, configura-se como garantia a direito humano fundamental. A partir de então, tem como objetivo satisfazer às necessidades nutricionais dos estudantes, durante sua permanência na escola, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como a formação de hábitos alimentares saudáveis.

(...)

A alteração ora proposta visa direcionar a aquisição específica de produtos panificáveis, componente obrigatório dos cardápios da alimentação escolar, pela presença de ferro e ácido fólico na farinha de trigo, muito importante para as crianças e adolescentes na idade escolar, para micro e pequenas indústrias de panificação que desenvolvem suas atividades na localidade da escola. Com isso, busca-se incentivar esse importante ramo empresarial, capilarizado por todo território nacional, que alcança e atende, sem distinção,



todos os brasileiros, bem como garantir a proposta de produtos frescos e saudáveis no cotidiano da merenda escolar. Essa experiência vem sendo desenvolvida com sucesso no Estado de Pernambuco. As indústrias de panificação e confeitaria brasileiras representam um importante setor empresarial, com mais de 63 mil empresas que representou, segundo a Associação Brasileira da Indústria de Panificação e Confeitaria – ABIP, um faturamento estimado de R\$ 84,7 bilhões no ano de 2015. No presente momento, contudo, ainda segundo dados da ABIP, o setor passa por momento difícil, dada a redução do fluxo de clientes e efeitos da inflação.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, na forma do art. 24, II, do Regimento Interno desta Câmara, e tramita pelo regime ordinário, a teor do art. 151, III, do mesmo diploma.

Foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e de Educação, para análise de mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, conforme art. 54, I, do RICD.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) emitiu parecer pela aprovação, na forma do Substitutivo que apresentou.

No Substitutivo apresentado, estabelece-se um percentual adicional de, no mínimo, 5% para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente desse segmento econômico, o que ensejou o desmembramento de parte do *caput* do art. 14 da Lei nº 11.947, de 2009, em dois novos incisos:

- (i) o primeiro, dispondo que, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou das suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas;
- (ii) o segundo, consignando que, no mínimo 5% (cinco por cento) deverão ser utilizados na aquisição de produtos



panificáveis diretamente de empreendedor de micro e pequenas indústrias de panificação local ou de suas organizações.

Ademais, foi suprimido o § 3º do PL principal, uma vez que *“suas disposições foram contempladas no caput do referido artigo, tornando o parágrafo inócuo”*.

Já a Comissão de Educação (CE) votou pela aprovação do projeto de lei nº 7.745, de 2017, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço, com Subemenda.

Na Subemenda, agregam-se os dois percentuais em um único, de 35% (trinta e cinco por cento), na medida em que, segundo o parecer, *“não enrijece a alocação de recursos do Programa e afasta o risco de que, por sucessivas alterações específicas, a legislação venha a determinar integralmente a forma de aplicação dos recursos em gêneros alimentícios, contrariando o espírito descentralizador da lei que regula o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.”*.

O PL foi encaminhado a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cujo parecer será terminativo quanto à constitucionalidade e juridicidade.

Na legislatura anterior, o Dep. Julio Delgado oferecer minuta de parecer, não apreciado.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

De início, pontuo que incumbe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em cumprimento ao art. 32, IV, a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se acerca da



constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições em exame.

Passo, na sequência, à análise de cada um desses aspectos.

Quanto à **constitucionalidade formal**, a análise da proposição perpassa pela verificação de 3 (três) vieses centrais: (i) saber se a matéria está inserida no rol de competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei; e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.

Quanto ao primeiro deles, o projeto de lei objetiva que os recursos da merenda escolar também sejam também alocados para a compra de produtos panificáveis fabricados por micro e pequenas indústrias, conteúdo inserido no rol de competências legislativas concorrentes da União para veicular normas gerais sobre educação, *ex vi* do art. 24, IV, da Constituição da República.

Além disso, a temática não se situa entre as iniciativas reservadas aos demais Poderes, circunstância que habilita sua apresentação por parlamentar (CRFB/88, art. 48, *caput*, e art. 61, *caput*).

Por fim, a Constituição de 1988 não gravou a matéria *sub examine* com cláusula de reserva de lei complementar, de modo que sua formalização como legislação ordinária não desafia qualquer preceito constitucional.

Apreciada sob ângulo *material*, inexistem parâmetros constitucionais, *específicos* e *imediatos*, aptos a invalidar a atividade legiferante para disciplinar a temática. Situa-se, assim, dentro do amplo espaço de conformação legislativa constitucionalmente confiado ao Parlamento brasileiro.

Portanto, aludida proposição revela-se compatível formal e materialmente com a Constituição de 1988.

No tocante à **juridicidade**, há breves considerações. O § 3º do art. 14 da Lei nº 11.947/09, proposto pelo PL principal nos parece **injurídico**,



uma vez que não inova no ordenamento jurídico. É mera reprodução do que dispõe o *caput*.

Quanto aos demais assuntos veiculados no PL principal, no Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços e na Subemenda da Comissão de Educação, entendemos que o meio escolhido pelo projeto de lei se afigura adequado para atingir o objetivo pretendido, além de as normas nele constantes ostentarem os atributos de generalidade, de abstração e de autonomia e inovarem no ordenamento jurídico. **São, portanto, jurídicos.**

Por fim, e no que pertine à **boa técnica legislativa**, há pequenos ajustes a serem feitos.

No PL nº 7.745, de 2017, o art. 1º não indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da LC nº 95/1998. Em vista disso, procedemos à renumeração das demais disposições, já no corpo do Substitutivo apresentado. Ademais, é preciso incluir a sigla “NR”, ao final da alteração levada a efeito.

Por fim, **não** apresentam vícios de técnica legislativa o Substitutivo apresentado pela **Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços** (CDEICS), bem como a Subemenda da **Comissão de Educação** àquele Substitutivo.

Posto isso, votamos:

- pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 7.745, de 2017, na forma do Substitutivo ora apresentado;
- pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) ao PL nº 7.745, de 2017;
- pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** da Subemenda da Comissão de Educação (CE) ao Substitutivo apresentado pela CDEICS



Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2023.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2023-11270



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.745, DE 2017

Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, quanto à aquisição local de produtos panificáveis no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, quanto à aquisição local de produtos panificáveis no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Art. 2º A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art.14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE. No âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural e empreendedor das micro e pequenas indústrias de panificação local ou das suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

.....(NR)”

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

Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2023.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2023-11270



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Laura Carneiro
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD239082203300>

