

PARECER Nº 014/2003 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 603/2002

Versa o presente sobre Projeto de Lei de iniciativa do Nobre Vereador Paulo Frange, que dispõe sobre a obrigatoriedade da utilização de fécula ou farinha de mandioca na fabricação dos pães e similares destinados à merenda escolar da Rede Municipal de Ensino e Creches municipais.

Uma parcela significativa da população brasileira, afetada pela precarização das condições de trabalho e pela insuficiência de renda, requer uma atenção especial no que se refere à garantia de acesso a alimentos de qualidade.

As compras públicas de alimentos, tanto para abastecer programas como a alimentação escolar, a distribuição de alimentos a populações carentes, entre outros, quanto para atender os serviços públicos regulares, como alimentação em hospitais e presídios, são um mecanismo importante do poder público em relação à segurança alimentar.

Estas compras, no entanto, são geridas muitas vezes sem levar em conta a qualidade nutricional dos produtos oferecidos. A descentralização implantada em alguns programas públicos, como a merenda escolar, cria a possibilidade de se redirecionar tais compras de modo a incentivar a participação de alguns setores da sociedade, como por exemplo o dos produtores agrícolas, facilitando também a introdução de elementos de diversidade regional em cardápios.

A adoção da presente proposta beneficia:

- as crianças das Escolas e Creches municipais, vez que a adição da fécula de mandioca torna o pão francês mais rico, do ponto de vista nutricional;

- os produtores de mandioca e a agricultura em geral, vez que isto seria um incentivo à produção deste alimento;

- os cofres públicos, pois segundo especialistas a economia na produção de pães fabricados com a fécula de mandioca pode chegar até a 8%. Além disso, sabe-se que 90% da farinha de trigo utilizada no Brasil é importada, e por isso a adoção da fécula de mandioca seria uma ótima alternativa para diminuir gastos com a importação de farinha de trigo, barateando o custo dos pães e similares no orçamento municipal.

Os nobres propósitos do Vereador encontram amparo na legislação vigente, se não vejamos:

- * A Lei Orgânica do Município de São Paulo, em seu artigo 13, inciso I, diz que é da competência da Câmara legislar sobre assuntos de interesse local;

- * A mesma lei municipal, ao dispor sobre a educação, em seu artigo 208, §3º diz que o atendimento ao educando se dará também através de programas de transportes, ALIMENTAÇÃO e assistência à saúde, nos termos do artigo 208, inc. VII e 212, §4º da Constituição da República;

- * A proposta também encontra respaldo na Lei nº8913 de 12 de Julho de 1994, que dispõe sobre a municipalização da merenda escolar, que estabelece no artigo 4º: "A elaboração dos cardápios dos programas de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados e Municípios, através de nutricionista capacitado, será desenvolvida em acordo com o Conselho de Alimentação Escolar, e respeitará os hábitos alimentares de cada localidade, sua vocação agrícola e a preferência pelos produtos in natura."; e ainda o artigo 5º completa " Na aquisição de insumos, serão priorizados os produtos de cada região, visando a redução dos custos."

- * Além disso o Decreto nº40278 de 05 de Fevereiro de 2001, que aprova o Regimento Interno do Conselho de Alimentação Escolar do Município de São Paulo estabelece, em seu artigo 2º, inciso I, que o Conselho tem como finalidade "acompanhar os programas de alimentação escolar implantados no Município de São Paulo, visando garantir alimentos de boa qualidade e padrões de higiene adequados, desde a aquisição até a distribuição aos educandos atendidos."

Como se verifica da leitura do dispositivo federal supra mencionado, a presente proposta não tem como chocar-se com a legislação nacional, vez que esta ao estabelecer que a elaboração do cardápio dos programas de alimentação escolar é da RESPONSABILIDADE dos Municípios, não proíbe a iniciativa de legislar sobre esta matéria. Além disso, de acordo com o Regimento Interno do Conselho de Alimentação Escolar Municipal, não é finalidade

do Conselho elaborar o cardápio da merenda escolar, mas apenas acompanhar os programas de alimentação escolar já implantados no Município, de forma a garantir a qualidade da merenda escolar fornecida.

A presente propositura não invade a competência privativa do Executivo, vez que não pode ser entendida como serviço público porque, o que temos aqui é uma ação de utilidade pública. Segundo a doutrina jurídica majoritária atividades que variam conforme as exigências de cada época e de cada povo não podem ser indicadas como serviços públicos. Na verdade grande é a diferença entre serviço público e serviço de utilidade pública. Nessa consonância, serviços de UTILIDADE PÚBLICA são aqueles em que a administração reconhece a conveniência (não a essencialidade) para os membros da coletividade, PRESTA-OS DIRETAMENTE, ou aquiesce que sejam prestados por terceiros sob seu controle mas por conta e risco do prestador. (in "DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO" - Hely Lopes Meirelles - 14ª Edição atualizada pela Constituição de 1.988 - Revista dos Tribunais). Segundo a professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, " (...) é o Estado, ou neste caso, o Município, por meio do PODER LEGISLATIVO, que, a seu sabor, erige ou não em serviço público tal ou qual atividade, desde que respeite os limites constitucionais".

Cabe ainda ressaltar que o projeto em questão, não fere o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição do Estado e 6º da Lei Orgânica Municipal, uma vez que, dispõe de maneira abstrata e geral sobre a matéria, o que corresponde exatamente ao exercício da função legislativa, e não executiva. Esta diferença entre as funções da Câmara Municipal e do Executivo, foi muito bem delimitada por HELY LOPES MEIRELLES:

"Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. (...) o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí a não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo".

Em que pese as objeções feitas anteriormente ao presente projeto, este reúne condições para prosperar, pois cumpre a função primordial desta Edilidade, que é a de legislar tendo em vista os interesses locais, cabendo posteriormente ao Executivo indicar a maneira correta de aplicação da lei. " Lei é ato normativo produzido pelo Poder Legislativo segundo forma prescrita na Constituição, gerando direitos e deveres em nível imediatamente infraconstitucional. Sua nota básica é a generalidade de seu conteúdo. Especifica-a o Executivo, ao administrar, dar, executar o disposto na lei." (Michel Temer, in "Elementos de Direito Constitucional", 12º ed., Ed. Malheiros).

Ante o exposto, somos

PELA LEGALIDADE

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 05/02/03

Antonio Carlos Rodrigues - Presidente

Wadih Mutran - Relator

Alcides Amazonas

Antonio Paes-Baratão

Celso Jatene

Laurindo

William Woo