

**PARECER Nº 1042/2008 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº0022/08**

Versa o presente sobre Projeto de Lei de iniciativa do Nobre Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre a inclusão da multimistura (composto de farelos de arroz e trigo, folha de mandioca e sementes de abóbora e gergelim) no cardápio de alimentos destinados a merenda escolar, no âmbito do Município de São Paulo.

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, é 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 inclusão da multimistura (composto de farelos de arroz e trigo, folha de mandioca e sementes de abóbora e gergelim) no cardápio de alimentos destinados à merenda escolar, torna o alimento 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 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 nº 8913 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 nº 40278 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 escolares 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 se chocar com a legislação nacional, vez que esta ao estabelecer que a elaboração do cardápio dos programas de alimentação escolar é da RESPONSABILIDADE do Município, 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 proposição 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 às 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, Justiça e Legislação Participativa, 10/9/08

João Antonio – PT – Presidente

João Antonio – PT – Presidente (voto de qualidade)

Ademir da Guia – PR

Claudete Alves – PT

Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR CELSO JATENE E DOS VEREADORES AGNALDO TIMÓTEO, RUSSOMANNO E TIÃO FARIAS DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº0022/08

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Aurélio Nomura, que visa dispor sobre a inclusão de multimistura (composto de farelos de arroz e trigo, folha de mandioca e sementes de abóbora e gergelim) no cardápio de alimentos destinados a merenda escolar.

Sob o aspecto jurídico o projeto não reúne condições para ser aprovado.

Com efeito, a respeito da merenda escolar, a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994, que dispõe sobre a municipalização da merenda escolar, em seu art. 4º, estabelece:

“Art. 4º A elaboração dos cardápios dos programas de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados e Municípios, através de nutricionista capacitado, será desenvolvida de 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.”

Como se verifica da leitura do dispositivo acima transcrito, o cardápio da merenda escolar será definido pela Administração, através de nutricionista capacitado e de conformidade com o Conselho Alimentar escolar, prescindindo-se, portanto, de lei para tanto. Assim, a presente proposta, ao impor a utilização de determinado ingrediente na merenda escolar, choca-se com a legislação nacional, - que concede autonomia ao órgão administrativo, bem como ao Conselho Escolar - norma esta que tem caráter geral e deve ser cumprida por todos os demais entes da Federação, e acaba interferindo na discricionariedade administrativa que detém o administrador para dispor a respeito do assunto.

Além disso, ao pretender dispor sobre merenda escolar, viola os arts. 37, § 2º, IV e 70, XIV; segundo os quais são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal.

Diga-se, aliás, como já registrado, que desnecessária seria a lei como instrumento para viabilizar o pretendido. De fato, a propositura institui regra que não configura mandamento geral e abstrato, mas sim ato concreto e específico de administração, de governo, atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, razão pela qual somos,

PELA ILEGALIDADE

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 10/9/08

Tião Farias – PSDB – Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB (abstenção)

Celso Jatene - PTB

Russomanno – PP