



Parecer n.º 842/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 842/2019 que “Institui a obrigatoriedade de alimentação especial para portadores de necessidades nutricionais – celíacos, intolerantes à lactose, diabéticos e outros -, cria o Programa denominado "ALIMENTAÇÃO INCLUSIVA", para todos nos estabelecimentos de ensino das redes pública e privada e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Relator: Deputado Sérvio Favero

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 20/08/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 09/09/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 23/09/2020, após foi encaminhada para esta Comissão no dia 23/09/2020, nela aportando na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 18v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 842/2019, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, conforme ementa acima. Durante o trâmite legislativo, foi apresentado pelo Autor da propositura, o Substitutivo Integral n.º 01.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir a obrigatoriedade de alimentação especial para portadores de necessidades nutricionais – celíacos, intolerantes à lactose, diabéticos e outros -, cria o Programa denominado “Alimentação Inclusiva”, para todos nos estabelecimentos de ensino das redes pública e privada e da outras providências.

Consta a seguinte justificativa acostada nos autos do Substitutivo Integral n.º 01:

*“Hoje no Brasil já são mais de 5 milhões de pessoas com diagnóstico de alergia alimentar, e com pesquisas recentes que demonstram uma crescente de casos pelo mundo todo. Logo isso nos causa uma incerteza diante do futuro desses milhões de brasileiros e brasileiras que sofrem dessa patologia invisível, porém que causa sintomas e consequências bem visíveis. E a preocupação aumenta ainda mais diante dos números que trazem as crianças em idade escolar como a maiores vítimas dessa patologia silenciosa.*

*Analisando esta triste realidade vemos a necessidade de apresentamos o presente projeto de lei ordinária, no âmbito do Estado de Mato Grosso. Visando disciplinar a convivência desta crianças no ambiente escolar, seja ele público ou privado.*



## ESTADO DE MATO GROSSO

### ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 20
Rub. 40

*Para que a instituição de educação forneça a alimentação adequada para os alunos que de forma comprovada por laudo Médico e Nutricionista atestem que é portador de alguma alergia alimentar ou intolerância.*

*Este tema é muito sério, pois alergia alimentar pode levar a óbito uma pessoa que venha a ter contato com o alimento ou substância que lhe cause a reação alérgica. Desta forma é muito importante para implementação do verdadeiro objetivo desta norma jurídica, que em primeiro lugar se priorize a conscientização sobre o tema. Onde todos os envolvidos no processo educacional tenham informações suficientes para evitar que o aluno alérgico venha a consumir alimento que esteja no rol dos proibidos.*

*Faz parte do processo de inclusão deste aluno a conscientização de todos que cercam seu convívio, pois muitas vezes a discriminação é presente no ambiente escolar através de piadas e comentários de mal gosto, no sentido que a pessoa que não pode comer esse ou aquele alimento tem frescura ou doença de rico. Comentários desse tipo levam a criança ao isolamento social, uma vez que seu convívio social acaba sendo limitados em festas de aniversário dos colegas ou até mesmo no cinema, onde não se encontram opções de alimentos para alérgicos.*

*Diante da realidade de seletividade alimentar e de poucos restaurantes e comida "segura" para as pessoas portadoras de alergias, que também está sendo disciplinada neste projeto de lei, que as festividades e atividades escolares nas unidades públicas e privadas tenham opção de alimentos para alérgicos. Pois o que vemos hoje são inúmeros alunos que não participam de festas juninas ou outras atividades, pois não se oportuniza a venda de alimentos para alérgicos.*

*Não poderíamos deixar de falar que o tema que está sendo tratado neste projeto de lei, já foi debatido em outros momentos neste estado. Inclusive culminando na edição de duas leis ordinárias sendo elas: Lei nº 7.198/99 e Lei nº 10.611/2017, fato que demonstra a preocupação de Nobres Deputados que em tempos pretéritos já levantavam a temática e merecem todo meu respeito pela vanguarda com que trataram o problema.*

*Em meados de maio de 2014, foi promulgada a Lei nº 12.982 de 28 de maio de 2014, pelo governo federal, sendo que esta lei trouxe a garantia do fornecimento de alimentação especial para alunos em virtude de condição específica de saúde. Logo, podemos perceber que o tema é de relevância nacional pela edição de normativa de caráter nacional. Entretanto até o momento sem eficácia plena.*

*Pela exposição de motivos acima transcrita, estamos pedindo a revogação das duas normas estaduais, por entendermos que ambas disciplinaram a obrigatoriedade de fornecimento da alimentação, sem criar espaço para o amplo debate sobre a conscientização sobre o tema no ambiente escolar e também com a sociedade de modo geral. Um vez que na atualidade seria a maior problemática a falta de informações sobre o tema. Sendo que o presente projeto amplia e oportuniza o debate com as famílias e sociedade em geral. Vez que a normatização jurídica precisa ter efeitos concretos na vida social e em nosso entendimento neste caso específico das alergias alimentares passa prioritariamente pela conscientização.*

*Segundo a ASBAI (Associação brasileira de Alergia e Imunologia), a literatura mostra que cerca de 8% das crianças com até dois anos de idade e 2% dos adultos sofrem de algum tipo de alergia alimentar, sendo mais de 170 alimentos considerados potencialmente alérgicos, apesar de uma pequena parcela deles ser responsável por um maior número de reações: leite, ovo, soja, trigo, amendoim,*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*castanhas, peixes e frutos do mar. As reações no corpo vão deste as alergias cutâneas, gastrointestinais, nas vias aéreas e cardiovasculares, podendo desta forma levar a morte.*

*Desta forma, se faz necessário a implementação de medidas que atendam estas pessoas, inclusive na melhora da qualidade de vida destas, ajudando a identificar os sintomas naqueles que ainda não fecharam o diagnóstico, porém sofrem com todas as consequências desta patologia.*

*E por fim peço aos Nobres Pares, aprovação do presente Projeto de Lei, tendo em vista a relevância do tema e a recorrência com qual vem surgindo casos no estado de Mato Grosso.”*

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto, a qual exarou parecer favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/09/2020.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigo 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 01**, tem como objetivo obrigar o fornecimento de alimentação especial, para alunos com restrições alimentares, em todas as escolas da rede pública e privada de ensino no Estado de Mato Grosso, bem como cria o Programa “ALIMENTAÇÃO INCLUSIVA”.

A propositura em questão ao determinar a alimentação diferenciada a crianças e adolescentes portadores de condições específicas em instituições da Rede Públicas e Privadas de Ensino Estadual, tratou de um tema relativo à educação e à saúde.

A Constituição Federal assim dispõe acerca do direito à educação e alimentação:

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 22
Rub. <i>[assinatura]</i>

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*(...)*

*VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

*Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*(...)*

*§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.*

Logo, dentro do direito social à educação, encontra-se o direito à alimentação como programa suplementar.

Por outro lado, a proposição ao prever a alimentação diferenciada aos alunos portadores de necessidades nutricionais decorrentes de alergias alimentares ou intolerância a determinados alimentos, a mesma adentrou na competência legislativa concorrente entre a União e Estados, para legislar sobre educação e proteção e defesa da saúde, nos termos do artigo 24, inciso IX da Constituição Federal, in verbis:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX - **educação**, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;*

*(...)*

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;*

*(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

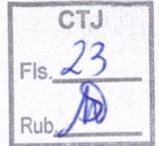
*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Nesse contexto, a União no âmbito de sua competência para estabelecer normas gerais, editou a Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e, em seu artigo 4º, assim dispõe:

*Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:*

*(...)*

*VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)*

Já sobre alimentação escolar, a união por meio da Lei Federal n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, estabelece o emprego de alimentação saudável e o direito a alimentação especial para os alunos com condições de saúde que necessitem de atenção específica, diz a Lei:

*Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:*

*I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;*

*...*

*VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.*

*Art. 3º A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei.*

*Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser 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.*

*§ 1º Para efeito desta Lei, gêneros alimentícios básicos são aqueles indispensáveis à promoção de uma alimentação saudável, observada a regulamentação aplicável. (Renumerado do parágrafo único Incluído pela Lei nº 12.982, de 2014)*

*§ 2º Para os alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude de estado ou de condição de saúde específica, será elaborado cardápio especial com base em recomendações médicas e nutricionais, avaliação nutricional e demandas nutricionais diferenciadas, conforme regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.982, de 2014)*



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

TJ
Fis. 24
Rub. A

*Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no § 1º do art. 211 da Constituição Federal:*

*I - garantir que a oferta da alimentação escolar se dê em conformidade com as necessidades nutricionais dos alunos, durante o período letivo, observando as diretrizes estabelecidas nesta Lei, bem como o disposto no inciso VII do art. 208 da Constituição Federal;*

Diante das previsões desses dispositivos constitucionais e legais, verifica-se que a propositura, ao prever a obrigatoriedade de fornecimento de alimentação especial para alunos com restrições alimentares, em todas as escolas da rede públicas e privadas de ensino no âmbito do Estado de Mato Grosso, tem o objetivo de cumprir um direito previsto no programa suplementar a educação, qual seja, a alimentação adequada, bem como visa zelar pela proteção da saúde dos alunos da rede pública com demandas nutricionais diferenciadas, de acordo com as condições de saúde daqueles alunos que necessitem de atenção específica.

Neste caso, a proposta de Lei esta em perfeita sintonia com o que estabelecem as normas gerais disciplinadas pela União sobre alimentação escolar, sendo que o legislador estadual não usurpou a competência da União, uma vez que apenas suplementa essas normas, nos termos do artigo 24 da Constituição Federal.

Em relação à inconstitucionalidade subjetiva, relacionado à iniciativa de leis no processo legislativo, tem-se que a constituição federal, assim como a Constituição Estadual reservou a independência dos Poderes, expressamente previsto nos artigos 2º<sup>1</sup> e 9º<sup>2</sup>. Nesse contexto, nenhum dos Poderes Constituídos, seja Executivo, Judiciário e Legislativo, pode interferir no funcionamento do outro, em harmonização dos Poderes, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º).

Dessa forma, o artigo 61º da Constituição Federal, bem como o artigo 39º da Constituição Estadual, estabelecem as disposições relativas cuja competência é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

No presente caso, a proposta não cria novas atribuições aos Órgãos do Poder Executivo Estadual, não se vislumbra nas matérias cuja competência é privativa do Governador do Estado. Isto porque, nos termos dos artigos 208 e 221 da Constituição Federal, é dever do Estado à garantia de atendimento dos alunos por meio de programa suplementar de alimentação o qual é financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Além de todas as diretrizes e normas gerais sobre o tema convergirem para o mesmo sentido da proposição, é cediço que a Secretaria de Educação já possui atribuição de fornecimento de merenda escolar para a rede estadual de ensino.

<sup>1</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>2</sup> Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Por isso, embora as matérias relacionadas ao funcionamento e atribuições de órgãos do Poder Executivo, devem estar inseridas cuja iniciativa é reservada a autoridade ali estabelecida, por traduzirem matéria de exceção, não podem ser ampliadas por via hermenêutica, sob pena de ocasionar o esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito dos entes federados.

Assim é o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, em casos análogos:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. (...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...) (ADI 3394, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007) (original sem destaque)*

*EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 290549 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012) (original sem destaque)*

Dessa forma, é plenamente possível a inserção no ordenamento jurídico estadual do presente Projeto de Lei, visto que, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal.

Vale frisar, que já consta no ordenamento jurídico estadual normas que disciplinam sobre o fornecimento de merenda escolar especiais aos alunos com restrições alimentares, cita-se a Lei n.º 7.198, de 09 de dezembro de 1999, e a Lei 10.611, de 16 de outubro de 2017.

Assim, a proposta ao prever a revogação dessas leis citadas, respeita o disposto na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, que em seu artigo 9º, prevê que a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente as leis ou disposições revogadas, bem como Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942, - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, em especial o artigo 2º, "caput", parágrafo 1º, que dispõe sobre a revogação das normas.

Ademais, a proposta não fere o princípio da livre iniciativa, a proposta esta em linha em linha com o princípio constitucional da igualdade (art. 5º, caput da CRFB/1988) e com os artigos 206, 208, VII, 211, § 1º, ambos da Constituição Federal.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Assim, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

Por fim, não há que se falar em ofensa a direitos e garantias estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, tampouco à isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Logo, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice à aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

**III – Voto do Relator**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 842/2019, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.

Sala das Comissões, em 20 de 10 de 2020.

**IV – Ficha de Votação**

Projeto de Lei n.º 842/2019 – Parecer n.º 842/2020	
Reunião da Comissão em 20 / 10 / 2020	
Presidente: Deputado	Dilmar Dal Bosco
Relator: Deputado	Silvinia Fátima

Voto Relator	
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 842/2019, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, nos termos do Substitutivo Integral n.º 01.	

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	



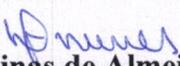
**FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA**

Reunião:	6ª Reunião Ordinária
Data/Horário:	20/10/2020 8h
Proposição:	Projeto de Lei nº 842/2019 (c/ substitutivo integral)
Autor:	Dep. Dr. Eugênio

**VOTAÇÃO**

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente				X
LÚDIO CABRAL	X			
SEBASTIÃO REZENDE	X			
SILVIO FÁVERO	X			
<b>DEPUTADOS SUPLENTE</b>				
WILSON SANTOS				
FAISSAL				
JANAINA RIVA				
XUXU DAL MOLIN				
ULYSSES MORAES				
<b>SOMA TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>0</b>		<b>1</b>

**RESULTADO FINAL:** Matéria relatada presencialmente pelo Deputado Silvio Fávero, com parecer FAVORÁVEL, nos termos do substitutivo integral n.º 01. Votaram com o relator os Deputados Dilmar Dal Bosco e Sebastião Rezende por videoconferência, bem como Deputado Lúdio Cabral presencialmente. Ausente o Deputado Dr. Eugênio. Sendo a proposição aprovada com parecer FAVORÁVEL, nos termos do substitutivo integral n.º 01.

  
**Doninas de Almeida Nunes**  
Consultora Legislativa em substituição legal