



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 624/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 195/2023 que “Torna obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar das unidades de ensino da rede pública estadual.”.

Autor: Deputado Lúdio Cabral

Apenso: Projeto de Lei N.º 402/2023 – Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a) _____

E. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 08/02/2023 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 08/02/2023 (fl. 07/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 08/03/2023 (fl. 07/verso).

Após o cumprimento da 1ª pauta a proposição recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 402/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco (fl. 07/verso).

Ato contínuo a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei N.º 195/2023 de autoria do Deputado Lúdio Cabral (fls. 08-29) e pela prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 402/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco em apenso, tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 31/05/2023 (fl. 29/verso).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é tornar obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar das unidades de ensino da rede pública estadual.

O Autor apresentou justificativa com a seguinte fundamentação:

O presente projeto tem como objetivo elevar os padrões de alimentação e nutrição dos alunos da rede pública. Via de consequência, objetiva introduzir novos hábitos alimentares, que no presente caso, são comprovadamente mais saudáveis, propagar a educação, a proteção ambiental e incentivar a permanência dos agricultores no

[Assinatura]



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



campo, valorizando a produção regional e o resgate da cultura do meio rural. A agricultura orgânica é foco mundial, sendo motivo de discussões e debates em diversos segmentos sociais, como alternativa para a promoção do desenvolvimento agrícola sustentável. A baixa dependência em relação aos insumos externos, pelo aumento de valor agregado ao produto com consequente aumento de renda para o agricultor, e pelo fato de propiciar a conservação dos recursos naturais, faz da agricultura orgânica um mercado inovador. No Brasil diversas iniciativas, como esta, vêm sendo desenvolvidas com o objetivo de introduzir e ampliar o espaço da agricultura orgânica como fornecedora de alimentos para a merenda escolar. Os estados do Sul do Brasil e São Paulo já apresentam experiências que introduzem a alimentação orgânica na merenda escolar tornando-a uma excelente alternativa de mercado institucional, ao passo que fortalece a economia local, com aumento de arrecadação, maior quantidade de dinheiro circulando na comunidade, criação de novos empregos e viabilização da produção familiar.

São exemplos desta iniciativa as Leis nº 16.140/15 (SP), nº 4.886/16 (RS), nº 17.504/18 (SC) e nº 16.751/10 (PR). Os alimentos de origem orgânica, além de não estarem contaminados por produtos químicos solúveis industriais, possuem maior quantidade de vitaminas, sais minerais, bem como melhoram o sabor e o aroma da refeição, propiciando uma alimentação saudável no cardápio alimentar. Necessitamos inserir alimentos sem adição de agrotóxicos por quanto o Estado de Mato Grosso lidera o ranking de maior consumidor com a quantidade alarmante de 64,2 litros por habitante/ano, enquanto o Brasil possui média de 7,3 litros.

Nesta esteira, em relação aos riscos para a saúde humana, o Instituto Nacional do Câncer (INCA), por exemplo, já alertou a sociedade brasileira para o fato de que, considerando o potencial cancerígeno (em longo prazo) e intoxicante (em curto prazo), a atitude mais adequada é não utilizar agrotóxicos. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), estima-se que os agrotóxicos causem anualmente 70 mil intoxicações agudas e crônicas que evoluem para óbito e um número muito maior de doenças agudas e crônicas não fatais. (INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (ILO). World day for safety and health at work: a background paper. Geneva: International Labour Office, 2005. p. 7.).

Por derradeiro, além da questão de preservação do meio ambiente e da saúde humana, o projeto contribui com a vocação e o desenvolvimento regional, fortalecendo a economia local, desencadeando um aumento de arrecadação e a criação de novos empregos, garantindo ainda maior variedade de produtos e opção de escolha. Na certeza de que a presente proposição irá contribuir para uma melhor qualidade de vida dos usuários da rede de ensino do Estado, contamos com o apoio dos ilustres pares para o debate, aperfeiçoamento e aprovação da presente iniciativa.

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta no dia 31/05/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 07/06/2023, sendo que na data de 13/06/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 29/verso.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Torna-se obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar nas unidades de ensino na rede pública estadual na proporção mínima de 30% (trinta por cento).

§1º Deverá ser observado o percentual mínimo previsto no caput deste artigo independentemente da previsão estabelecida no artigo 14, da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

§2º Consideram-se produtos orgânicos, para fins desta Lei, os produtos agropecuários, in natura ou processados industrialmente, produzidos sem adição de agrotóxicos, seus componentes e afins, que resultem de manejo sustentável da unidade de produção, de maneira a privilegiar os seguintes aspectos:

I - a preservação ambiental;

II - a agrobiodiversidade;

III - os ciclos biológicos;

IV - a qualidade de vida humana;

V - a não utilização de fertilizantes de alta solubilidade, agrotóxicos, antibióticos, hormônios, aditivos artificiais, organismos geneticamente modificados e radiações ionizantes.

Art. 2º O cardápio da merenda adicionada de produtos orgânicos, nos termos do art. 1º, a ser adotado nas unidades da rede pública escolar de cada região do Estado será definido por nutricionistas, seguindo a orientação do órgão responsável do Poder Executivo.

Art. 3º Dar-se-á preferência à aquisição de produtos orgânicos produzidos na mesma região onde se localizam as unidades de ensino.

Art. 4º Os produtos orgânicos a serem incluídos na merenda escolar deverão receber selo de instituição certificadora, quanto à origem do produto, natureza e qualidade, além de se submeter à fiscalização de órgãos competentes, inclusive a vigilância sanitária, periodicamente, que deverão coletar amostras da merenda para análise e controle de qualidade.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que a proposição visa tornar obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar das unidades de ensino da rede pública estadual



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A Lei estadual traz regramento no sentido de tornar obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar das unidades de ensino da rede pública estadual.

Ocorre que, já há no ordenamento jurídico estadual a lei que trata da matéria, a Lei n.º 10.530 de 30 de março de 2017, que “Dispõe sobre a utilização de produtos de origem orgânica na alimentação escolar e dá outras providências.”.

Segundo o Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677/2006) consideram-se prejudicados os projetos de leis que tratam da mesma matéria, disposição do art. 194, parágrafo único. *In verbis*:

“**Art.194** Consideram-se prejudicados.

(...)

Parágrafo único O mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando o subsequente se destine a completar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”.

Logo, a referida proposta legislativa, apesar de sua relevância, encontra-se prejudicada.

Além disso, esta Comissão reitera a prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 402/2023 em apenso, em função da aprovação da sua prejudicialidade pela Comissão de Mérito.

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa estabelece em seu artigo 155, incisos VII e X, que não serão admitidas proposições consideradas manifestamente inconstitucionais e prejudicadas, nos termos do art. 194.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Na análise da Constitucionalidade da matéria, especificamente quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência, e isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita às competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) **MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)**

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legissem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º, da CF).

A proposição em análise, cuja finalidade é tornar obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar das unidades de ensino da rede pública estadual, enquadra-se na temática de educação, tendo a alimentação como programa suplementar, a mesma enquadra-se na competência legislativa concorrente entre a União e Estados, nos termos do artigo 24, incisos IX XII da Constituição Federal.

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

...

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se que a propositura é formalmente constitucional.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, 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)

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.

...

§ 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.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). . (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92).

Portanto, a proposição é, materialmente constitucional.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e regimentalidade, em atenção à determinação dos artigos 9º, 66, inciso II e 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso e o artigo 155, inciso VII do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677, de 20 de dezembro de 2006), está, a proposição legislativa, em desacordo com o ordenamento jurídico pátrio, pois foram não foram observadas as regras acerca da legalidade e regimentalidade.

O art. 7º, inciso XV da Lei Complementar n.º 95 de 26 de fevereiro de 1998 que “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, assim determina:

Art. 7º (...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No âmbito estadual foi editada a Lei n.º 10.530 de 30 de março de 2017, que possui a mesma finalidade da proposição, qual seja: inserir produtos orgânicos na alimentação escolar do Estado de Mato Grosso. O artigo 1º da lei assim estabelece:

Art. 1º Ficam os produtos de origem orgânica inseridos como integrantes da alimentação escolar no Estado de Mato Grosso, preferencialmente aqueles produzidos pela agricultura familiar e no município onde esteja localizada a unidade educacional.

Parágrafo único Os produtos serão adquiridos de cooperativas e associações de produtores da agricultura familiar, sempre atendendo aos critérios de exigências de controle de qualidade e que comprovem a utilização de técnicas específicas da produção orgânica e de sustentabilidade.

O art. 1º do projeto de lei torna obrigatória a inclusão de produtos considerados orgânicos na merenda escolar nas unidades de ensino na rede pública estadual na proporção mínima de 30% (trinta por cento).

Além disso, define no art. 3º que será dada preferência à aquisição de produtos orgânicos produzidos na mesma região onde se localizam as unidades de ensino, tal como dispõe a segunda parte do art. 1º “caput” da Lei 10.530/2017, logo, não há dúvida de que a matéria tratada na proposição já tem regramento definido no ordenamento jurídico estadual, podendo o Parlamentar apresentar uma proposição alterando-a.

Em face de todo o exposto, vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, em face da prejudicialidade diante da Lei n.º 10.530 de 30 de março de 2017, que dispõe sobre a utilização de produtos de origem orgânica na alimentação escolar, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 195/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 402/2023 em apenso, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Sala das Comissões, em 05 de 08 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 195/2023 (Apenso Projeto de Lei N.º 402/2023) – Parecer N.º 624/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 05 / 08 / 2023
Presidente: Deputado (a) Lúdio Cabral
Relator (a): Deputado (a) Dr. Eugênio

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da prejudicialidade diante da Lei n.º 10.530 de 30 de março de 2017, que dispõe sobre a utilização de produtos de origem orgânica na alimentação escolar, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei N.º 195/2023, de autoria do Deputado Lúdio Cabral, restando prejudicado o Projeto de Lei N.º 402/2023 em apenso, de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	