



Parecer n.º 824/2021/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 48/2021 – Mensagem n.º 73/2021 – Projeto de Lei n.º 587/2019 que “Altera a utilização da terminologia “merenda escolar” para “alimentação escolar com critérios.”.

Autor: Poder Executivo.

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 09/06/2021, tendo sido lido na Sessão na mesma data. Após foi encaminhado para esta Comissão no dia 14/06/2021, tendo aportado na mesma data, tudo conforme as fls. 02 e 07/verso.

Submete-se a esta Comissão o Veto Total n.º 48/2021, aposto no Projeto de Lei n.º 587/2019, conforme ementa acima.

As razões do veto estão alicerçadas na inconstitucionalidade.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Chefe do Poder Executivo assim explana:

“Instada a se manifestar, a Procuradoria Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com os tópicos elencados no parecer, os quais acompanho integralmente:

Inconstitucionalidade formal: Incompetência do estado para editar normas gerais sobre alimentação escolar - art. 24, inciso IX, da CF. União, no exercício de sua competência, implementa por meio do Ministério da Educação, em conjunto com Estados e Municípios, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE - Lei Federal n.º 11.947/2009 e Resolução n.º 06/2020).

Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por ofensa da máxima de separação e independência dos poderes (checks and balances) - violação aos arts. 39 e 66 da CE/MT.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Inconstitucionalidade material: afronta ao princípio da razoabilidade (art. 37 da CF/88), por pretender criar ações de já disciplinadas em legislação federal (Resolução nº 06/2020).

Por sua vez, a Secretaria de Estado de Educação - SEDUC manifestou-se pela desnecessidade da edição de lei para reger a matéria em questão, haja vista que o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE (instituído pela Lei Federal nº 11.947/2009, e regulamentado pela Resolução nº 06/2020), já dispõe de forma suficiente acerca da terminologia adequada e ações necessárias à alimentação escolar nas unidades escolares, corroborando, portanto, a impossibilidade de sanção da propositura em questão.

Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental de todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

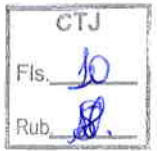
Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente**, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos)*

Conforme explanado nas razões do veto, o Senhor Governador informa que a proposta legislativa padece de vício de inconstitucionalidade, em razão da “Inconstitucionalidade formal: Incompetência do estado para editar normas gerais sobre alimentação escolar - art. 24, inciso IX, da CF. União, no exercício de sua competência, implementa por meio do Ministério da Educação, em conjunto com Estados e Municípios, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE - Lei Federal nº 11.947/2009 e Resolução nº 06/2020). Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por ofensa da máxima de separação e independência dos poderes (checks and balances) - violação aos arts. 39 e 66 da CE/MT. e Inconstitucionalidade material: afronta ao princípio da razoabilidade (art. 37 da CF/88), por pretender criar ações de já disciplinadas em legislação federal (Resolução nº 06/2020).”



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 questão passou por esta Comissão, a qual, através do Parecer n.º 274/2021/CCJR, apreciou o Projeto de Lei vetado, reconhecendo a sua constitucionalidade. No citado parecer, foram desenvolvidos os seguintes argumentos:

“Prima facie, o presente projeto de lei, tem como objetivo alterar a utilização da terminologia “merenda escolar” para “alimentação escolar com critérios”.

A propositura em questão ao alterar a terminologia da merenda escolar para alimentação escolar com critérios não se encontra entre o rol de matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, além disso, não gera despesas ao Poder Executivo, o que nos leva a inferir que o Poder Legislativo se encontra amparado pelo art. 24, incisos IX e XII, bem como pelo seu § 2º que possibilita aos Estados-membros suplementar a legislação federal, se necessário.

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.

Nesse contexto, a União no âmbito de sua competência para estabelecer normas gerais, sobre a alimentação escolar editou a 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. 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por **alimentação escolar** todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo.*

*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*



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



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;

(...).”

Merece destaque o fato de que a supracitada lei em nenhum momento faz referência ao termo “merenda escolar”, todos os termos utilizados na lei se referem a “alimentação escolar”, logo, a mudança efetiva na proposta se dá no termo “com critérios” visto que a referência a alimentação escolar já é veiculada na lei federal.

Ademais, o art. 17, caput, reafirma o preceito constitucional a respeito da competência concorrente dos Estados-membros e no inciso dispõe que a oferta da alimentação escolar deve se dar em conformidade com as necessidades nutricionais, ou seja, com critérios nutricionais. In verbis:

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;

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, § 2º 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 e 9º. 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.

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

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

² 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



atribuição de fornecimento de merenda escolar para a rede estadual de ensino, e a proposta não altera a atribuição ao mudar a nomenclatura, ou gera despesas.

O Supremo Tribunal Federal, tem se manifestado no mesmo sentido. Vejamos:

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 de órgão da administração pública, bem como não dá novas atribuições, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal.

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

Pelas razões em epígrafe, percebe-se que o Senhor Governador do Estado não logrou êxito em vetar o Projeto de Lei, uma vez que suas diretrizes gerais já se encontram inseridas nas competências do órgão estadual incumbido de executar as medidas de atenção alimentação escolar, no caso, a Secretaria Estadual de Educação, não acarretando na criação de cargos ou alteração da estrutura de qualquer órgão da Administração Pública Estadual.

Ademais as razões do veto informando que não compete ao Estado editar normas gerais não merece prosperar, tendo em vista que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE – regido pela Lei Federal nº 11.947/2009 e Resolução nº 06/2020), de qualquer forma dispõem de normas gerais, as quais já se encontram inseridas no rol da legislação nacional. Neste caso, a proposta de Lei esta em perfeita sintonia com o que estabelecem as normas gerais disciplinadas pela



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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, § 2º da Constituição Federal.

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, e a proposta não altera a atribuição ao mudar a nomenclatura, nem mesmo gera despesas.

Sendo assim, a proposição ora vetada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública. E neste viés não procede à alegação de que a propositura em questão ao alterar a terminologia da merenda escolar para alimentação escolar com critérios não se encontra entre o rol de matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, além disso, não gera despesas ao Poder Executivo, o que nos leva a inferir que o Poder Legislativo se encontra amparado pelo art. 24, incisos IX e XII, bem como pelo seu § 2º que possibilita aos Estados-membros suplementar a legislação federal.

Caso este projeto de Lei criasse, modificasse ou extinguisse qualquer atribuição institucional de algum órgão do Poder Executivo ou se interferisse em contratos celebrados exclusivamente pelo Poder Executivo, restaria caracterizada a inconstitucionalidade formal, o que não ocorreu.

Ademais as alegações de inconstitucionalidade material trazidas no inteiro teor do veto, não encontram base na Constituição, já que esta é clara ao estabelecer que o veto deve ser fundamentado com base inconstitucionalidade (aspecto formal) ou contrariedade ao interesse público (aspecto material).

Como bem destaca o Ministro Alexandre de Moraes:

Ainda, o veto deve ser (ii) fundamentado com base em inconstitucionalidade ou então contrariedade ao interesse público (artigo 66, § 1º). De fato, é importante que o Presidente da República fundamente sua opção para fins de externar ao Congresso Nacional seu ponto de vista, fato esse que permite a deliberação por parte dos parlamentares. Ou seja, esclarecidos os motivos do veto pelo Presidente da República, permite-se aos deputados e senadores – em sessão conjunta – o amadurecimento da questão para fins manutenção ou então derrubada do veto. Nesse ponto, é necessário frisar que o veto não fundamentado é considerado inexistente. Ou seja, não fundamentado o veto, é como se este jamais tivesse ocorrido. - Alexandre de Moraes et al e Equipe Forense (org.). Constituição Federal Comentada (p. 689). Forense. Edição do Kindle.

Sendo assim, a inconstitucionalidade material alegada nas razões do veto por afronta ao princípio da razoabilidade (art. 37 da CF/88), onde fora aduzido que o legislador pretende criar ações já disciplinadas em legislação federal e Resolução nº 06/2020, vão ao encontro no disposto na Constituição Federal e entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, que em respeito



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



à razoabilidade e proporcionalidade na regulamentação estadual, tratam da possibilidade de o legislador estadual, no exercício de sua competência concorrente complementar, e observadas às especificidades locais, regulamentar as matérias.

Logo, diante dos argumentos acima, não merecem prosperar às razões de veto, razão pela qual o mesmo deve ser derrubado com base no artigo 42, § 5º, da Constituição Estadual, mediante voto da maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em escrutínio secreto.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total n.º 48/2021 de autoria do Poder Executivo.

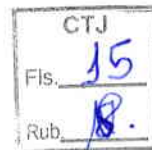
Sala das Comissões, em 22 de 06 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 48/2021 – Projeto de Lei n.º 587/2020 – Parecer n.º 824/2021
Reunião da Comissão em 22 / 06 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) A. Loureiro

Voto do Relator (a)
Diante do exposto, voto pela derrubada do Veto Total n.º 48/2021 de autoria do Poder Executivo.

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	28ª Reunião Extraordinária Remota		
Data	22/06/2021	Horário	07h30min
Proposição	Veto Total nº 48/2021 - MSG 73/2021		
Autor (a)	Poder Executivo		

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				X
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
CARLOS AVALONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
DELEGADO CLAUDINEI	X			
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	5	0		1

RESULTADO FINAL: Matéria relatada por videoconferência pelo Deputado Dr. Eugênio, com parecer pela DERRUBADA do veto. Votaram com o relator os Deputados Dilmar Dal Bosco, Delegado Claudinei, Wilson Santos presencialmente, e Sebastião Rezende por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva. Sendo a propositura aprovada com parecer pela DERRUBADA do veto.


Waleska Cardoso

Consultora Legislativa – Núcleo CCJR