

**PARECER Nº 01 - CESC , DE 2013.**

**Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA sobre o Projeto de Lei Nº 1.645, de 2013, que *disciplina a atividade econômica das cantinas comerciais escolares nas redes pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências.***

**AUTOR: PODER EXECUTIVO**

**RELATORA: Deputada Liliane Roriz**

**I - RELATÓRIO**

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Saúde e Cultura o Projeto de Lei nº 1.645, de 2013, de autoria do Poder Executivo, que "disciplina a atividade econômica das cantinas comerciais escolares nas redes pública do Distrito Federal e dá outras providências".

A Proposição, no art. 1º, repete a ementa, definindo seu objeto.

O art. 2º, por sua vez, define o órgão supervisor das cantinas comerciais: a Secretaria de Estado de Educação.

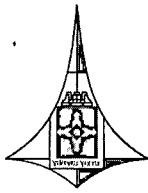
O órgão supervisor definirá em regulamento os produtos comercializáveis, segundo o art. 3º, parágrafo único, observada a legislação específica.

Os arts. 4º e 5º estabelecem, respectivamente, o dever de comercializar, em regra, apenas alimentos e a vedação à comercialização de alimentos que contenham taurina ou inositol, bebidas alcoólicas e cerveja sem álcool além de alimentos acompanhados de brinquedos ou brindes.

Do art. 6º ao 9º, é definido o regime jurídico do uso de espaços públicos, a ser feito mediante permissão remunerada de uso, precedida de licitação, além de vedações no processo licitatório.

Os arts. 10 e 11 tratam das obrigações do permissionário. Já o compreendido dos arts. 12 ao 21 trata das infrações e sanções.

Em seguida seguem disposições finais, transitórias e as cláusulas de vigência e revogação das disposições contrárias.



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA - CESC



Na Exposição de Motivos, o Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal enfatiza a necessidade de haver maior segurança jurídica na relação entre Distrito Federal e permissionários.

Não foram apresentadas emendas durante o prazo regimental.

A proposição segue em regime de urgência.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Por determinação do art. 69, I, b, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC analisar o mérito da matéria em pauta, que trata do regime jurídico das cantinas comerciais escolares na rede pública de ensino do Distrito Federal e dá outras providências.

A proposição mostra-se meritória no que concerne à sua amplitude: trata tanto da relação entre Distrito Federal e permissionários quanto da relevante questão da alimentação em ambiente escolar.

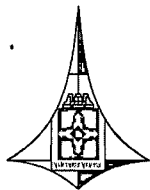
De fato, é notório que o uso e exploração econômica de espaços públicos, especialmente na rede pública de ensino do Distrito Federal, deve ter uma disciplina jurídica clara. Nesse aspecto, avaliados os critérios típicos de mérito – necessidade, adequação e proporcionalidade – a proposição não merece reparos.

Ademais, a previsão do processo licitatório de tais espaços já foi objeto de intenso debate em diversas instâncias. No plano judicial, a Lei distrital nº 1.951/1998, bem como, por arrastamento, seu Decreto regulamentador, foram declarados inconstitucionais, no ano de 2008, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN nº 2007.00.2.12804-0 (por vício da iniciativa parlamentar). No ano seguinte o Decreto nº 29.110/2008, que dispensava procedimento licitatório para utilização de espaços público com finalidade de exploração de cantinas, também foi declarado inconstitucional (ADIN nº 2008.00.2.016289-9).

Com base nisso, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT apresentou a Recomendação Conjunta nº 01/2010 – PROURB – PROEDUC, nos seguintes termos:

**Aos Senhores Administradores Regionais, para que em sessenta (60) dias:**

*1) revejam todos os alvarás ou licenças que autorizaram o funcionamento de estabelecimentos comerciais em escolas públicas, anulando todos aqueles onde o*



*beneficiário não comprove a realização e conclusão do processo licitatório por meio de termo de adjudicação do objeto da licitação (direito à utilização do espaço ou edificação localizada no interior da escola pública) e o respectivo contrato administrativo (declaração de ocupação regular do local);*

*2) abstenham-se de expedir quaisquer alvarás ou licenças de funcionamento a estabelecimentos comerciais localizados em escolas públicas em que o requerente não comprove a ocupação regular do imóvel por meio de termo de adjudicação do objeto da licitação (direito à utilização do espaço ou edificação localizada no interior da escola pública) e o respectivo contrato administrativo;*

**Ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Educação, Diretores Regionais de Ensino e Diretores de todas as escolas públicas do Distrito Federal que, no âmbito de suas atribuições:**

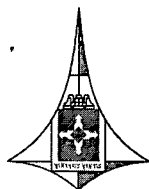
*1) anulem, em 60 (sessenta) dias, todas as declarações de ocupação fornecidas a estabelecimentos comerciais localizados no interior das escolas públicas que não tenham por fundamento termos de adjudicação da licitação do respectivo direito de ocupação do espaço público destinado ao exercício desta atividade comercial e o respectivo contrato administrativo, dando ciência, por meio de documento escrito, de cada uma das anulações aos respectivos Administradores Regionais e*

*2) adote as providências cabíveis para que, após o cumprimento do contido no item 1, em 30 (trinta dias), promova a desocupação de todas as cantinas, lanchonetes ou espaços assemelhados existentes nas escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal que não tenham por fundamento termos de adjudicação da licitação do respectivo direito de ocupação do espaço público destinado ao exercício desta atividade comercial.*

Desse modo, percebe-se que a proposição segue, também, o entendimento já consolidado tanto do Poder Judiciário quanto do Ministério Público em questões correlatas indo ao encontro da sempre almejada harmonia entre os Poderes.

É digno de nota o art. 28 da proposição sob análise que, em prestígio ao princípio da unidade e sistematicidade do ordenamento jurídico – e em obediência à boa técnica legislativa – dá nova redação ao *caput* do art. 7º da Lei nº 4.751/2012, de modo a incluir o produto arrecadado da exploração dos espaços físicos das unidades escolares por atividade comercial como recursos das unidades executoras das unidades escolares.

Não obstante, outras observações fazem-se necessárias. A primeira delas se refere à amplitude da proposição. Supõe-se demonstrado que a proposição trata tanto da disciplina jurídica da outorga de uso dos espaços



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA - CESC



públicos por cantinas nas unidades de ensino da rede pública do Distrito Federal quanto de alimentação escolar. A proposição, acertadamente, trata de dois assuntos bastante diversos, mas que acabam por se imbricar. O primeiro deles, apesar de perpassar o plexo de matérias que regimentalmente nos compete, tem caráter eminentemente jurídico-econômico. Tal questão, por certo, será mais profundamente tratada na Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, bem como na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF.

Ocorre que a temática “alimentação na escola”, além de ser uma das questões mais relevantes da atualidade, dado o aumento progressivo de crianças obesas no mundo e especialmente no Brasil, é assunto tanto de saúde quanto de educação.

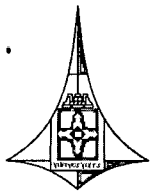
A iniciativa vai ao encontro das necessidades, cada vez mais prementes, de se limitar, ao menos no espaço escolar, o consumo de alimentos impróprios, especialmente para um público em geral vulnerável, como é o caso da maioria dos alunos do ensino básico da rede pública do Distrito Federal.

A prevalência de sobrepeso e obesidade vem aumentando rapidamente no mundo, sendo considerada um importante problema de saúde pública tanto para países desenvolvidos como em desenvolvimento. No Brasil, seguindo a tendência mundial, a prevalência desse problema também está aumentando. De acordo com o Ministério da Saúde, a proporção de pessoas acima do peso passou de 42,7%, em 2006, para 48,5%, em 2011. No mesmo período, o percentual de obesos subiu de 11,4% para 15,8%. Esses dados revelam que quase a metade da população brasileira está acima do peso.

Em relação à obesidade infantil, a situação é ainda mais grave, pois, segundo os dados, o problema cresce mais rapidamente no Brasil. Alterações nos hábitos alimentares, devido à ampla oferta de produtos hipercalóricos, somadas a mudanças no padrão de lazer, com realização de menos atividades físicas, têm agravado a situação. Dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009, do IBGE, indicam que, em 20 anos, a obesidade mais do que quadruplicou entre crianças de 5 a 9 anos, chegando a 16,6% em meninos e 11,8% em meninas.

O problema é ainda mais abrangente quando se considera também as crianças com excesso de peso. De 1989 a 2009, o sobrepeso mais do que dobrou entre meninos, e triplicou entre meninas. Hoje, uma em cada três crianças de 5 a 9 anos está acima do peso normal para a idade. O fenômeno é grave também na faixa de 10 a 19 anos, na qual o excesso de peso está em torno de 20%. Configura-se, portanto, uma verdadeira epidemia.

A obesidade é uma doença crônica, que envolve fatores sociais, comportamentais, ambientais, culturais, psicológicos, metabólicos e genéticos.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA - CESC



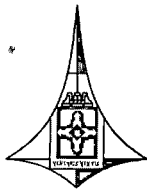
Caracteriza-se pelo acúmulo de gordura corporal resultante do desequilíbrio energético prolongado, que pode ser causado pelo excesso de consumo de calorias e/ou inatividade física. Fatores genéticos desempenham papel importante, porém são fatores sociais e de estilo de vida, tais como hábitos alimentares inadequados, estimulados pela propaganda da indústria de alimentos, e o sedentarismo, que geralmente levam ao surgimento da obesidade.

O excesso de peso corporal pode ser estimado por diferentes métodos ou técnicas, como pregas cutâneas, relação cintura-quadril, ultra-som, ressonância magnética, entre outras. Entretanto, devido à simplicidade de obtenção, baixo custo e correlação com a gordura corporal, o Índice de Massa Corporal (IMC) tem sido amplamente utilizado. É obtido por meio da divisão do peso em quilogramas pelo quadrado da altura em metros ( $\text{kg}/\text{m}^2$ ). Valores acima de  $25,0 \text{ kg}/\text{m}^2$  caracterizam excesso de peso; de  $25,0 \text{ kg}/\text{m}^2$  a  $29,9 \text{ kg}/\text{m}^2$  correspondem a sobrepeso e maiores que  $30,0 \text{ kg}/\text{m}^2$  à obesidade. Essas definições são baseadas em evidências de que esses valores estão associados a um risco maior de doenças e morte prematura.

O sobrepeso e a obesidade contribuem de forma importante para a carga de doenças crônicas e incapacidades. As consequências para a saúde associadas a esses fatores incluem condições debilitantes que afetam a qualidade de vida, tais como a osteoartrite, dificuldades respiratórias, problemas músculo--esqueléticos, problemas de pele e infertilidade, até condições graves como doença coronariana, diabetes tipo 2 e certos tipos de câncer. De acordo com o Departamento de Saúde dos Estados Unidos da América, indivíduos obesos têm um risco de morte prematura por todas as causas 50% a 100% maior que indivíduos com IMC entre 20 a  $25 \text{ kg}/\text{m}^2$ .

Em relação à obesidade infantil, estudos revelam que crianças obesas apresentam duas vezes mais probabilidade de morrer antes dos 55 anos de idade do que crianças saudáveis. Isso ocorre porque essas crianças têm maior chance de desenvolver uma série de problemas de saúde, como hipertensão arterial, diabetes tipo 2, hipercolesterolemia e as doenças cardiovasculares deles decorrentes.

As causas relacionadas com essa epidemia incluem o padrão alimentar infantil voltado para refeições hipercalóricas, fruto da oferta e da propaganda de produtos processados, além da mudança dos hábitos infantis relacionados com o lazer, centrado em jogos que excluem a atividade física (vídeo game, computador e televisão).



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA - CESC



Diante desse quadro, todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de enfrentar esse problema. O Ministério da Saúde, desde 2012, realiza campanha de combate à obesidade infantil, como parte da Semana de Mobilização da Saúde na Escola, na qual equipes da atenção básica avaliam o peso e realizam teste de visão em cerca de 14 milhões de estudantes de 30 mil escolas públicas em todo o país.

Além de saúde pública, o problema reside na seara consumerista. Comercializar alimentos hipercalóricos, com baixo teor nutricional e altamente viciantes, como o açúcar, vai de encontro à proteção jurídica engendrada pelo Código de Defesa do Consumidor, concretização normativa calcada em evidências científicas que demonstraram a vulnerabilidade da criança na relação de consumo.

Por fim, apresento emenda modificativa para alterar o valor das multas das quais trata o art. 15. Entendemos que o valor proposto é por demais severo e extrapola o caráter de conscientização do permissionário, estabelecendo um regime proibitivo para a prática comercial.

Dessa forma, somos, no âmbito desta Comissão de Educação, Saúde e Cultura, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.645, de 2013, na forma de sua emenda modificativa.

É o parecer.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO

*Presidente*

DEPUTADA LILIANE RORIZ

*Relatora*