



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Procuradoria**

Processo nº 3056/2023  
Projeto de Lei Legislativo nº 115/2023

**PARECER**

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria do Ilustre Vereador Edson Nogueira, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de todos os fornecedores de alimentos informarem sobre a presença de glúten em seus produtos como medida preventiva do controle da Doença Celíaca e dá outras providências.”*

O presente projeto tem por finalidade a regulamentação da venda de alimentos que contem glúten, trazendo segurança aos consumidores, em especial, os celíacos.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que utiliza a via correta para a apreciação da matéria e preenche os requisitos estabelecidos nos artigos 106 a 111 do Regimento Interno.

O STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, e fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município. Ou seja, a decisão do STF, em repercussão geral, definiu a Tese 917 para reafirmar que: *“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal).”*

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Procuradoria**

Processo nº 3056/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 115/2023

vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Ao analisar o objeto da presente proposição, nota-se sua extrema relevância, motivo pelo qual já existem duas Leis Federais que regem o assunto, sendo estas, a Lei nº 8.543/1992, que “*Determina a impressão de advertência em rótulos e embalagens de alimentos industrializados que contenham glúten, a fim de evitar a doença celíaca ou síndrome celíaca*” e a Lei nº 10.674/2003 que “*Obriga a que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca*”.

Prosseguindo, nota-se, portanto, que a proposição aborda a proteção e a saúde dos consumidores que possuem patologias associadas ao consumo de glúten. Desta forma, verifica-se que o objetivo é regular tema próprio da responsabilidade por dano ao consumidor e da proteção e defesa da saúde.

Nesse ínterim, a Constituição Federal, em seu art. 24, incisos VIII e XII, estabelece a competência legislativa concorrente para tratar dessas matérias. Vejamos:

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

*VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;*

*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.***





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Procuradoria**

Processo nº 3056/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 115/2023

§ 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.*

Dito isso, fica evidente que, a competência para legislar sobre a matéria em análise pertence ao Governo do Estado do Espírito Santo, por tratar-se de competência suplementar estadual.<sup>1</sup>

O Supremo Tribunal Federal adotou entendimento análogo ao aqui explanado, vejamos:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. *Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado. Art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República. Princípio da simetria. Precedentes. 2. A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. 3. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a competência concorrente do***

<sup>1</sup> Parecer técnico no Projeto de Lei nº 338/2019, de autoria do Deputado Dr. Emílio Mameri, Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Procuradoria**

Processo nº 3056/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 115/2023

***Estado para legislar sobre consumo, proteção e defesa da saúde.  
Art. 24, inc. V e XII, da Constituição da República. Precedentes. 4.  
Ação julgada parcialmente procedente. (ADI 2730, Relator(a):  
CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05-05-2010)***

Ante o exposto, verificada a inconstitucionalidade formal da proposição, opinamos pelo NÃO PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei em análise.

Importante salientar que seria impertinente fazermos uma análise sobre o impacto político desta iniciativa, ao que nos restringimos a emitir parecer sobre a possibilidade ou impossibilidade da propositura.

Por fim, insta frisar que a emissão de parecer por esta Procuradoria não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Este é o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Cariacica/ES, 10 de novembro de 2023.

**GUSTAVO FONTANA ULIANA**  
Procurador Jurídico

**KARINA BATISTA OLIVEIRA**  
Assessora Jurídica

