

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 144-A.

PROTOCOLO: **3606**

DATA ENTRADA: 5 de agosto de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.202.

AUTORIA: Sílvio Nascimento.

EMENTA: Dispõe sobre o fornecimento de merenda escolar para estudantes diabéticos, hipoglicêmicos e celíacos no município de Caruaru e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Desfavorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.202 de autoria do Vereador Sílvio Nascimento**. O objetivo do projeto de lei é assegurar, na merenda escolar, refeições para hipoglicêmicos, celíacos e diabéticos.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por cinco artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:



JUSTIFICATIVA

A garantia de uma alimentação adequada e segura é fundamental para o desenvolvimento saudável e o pleno aproveitamento escolar de todos os estudantes, especialmente daqueles com condições de saúde específicas, como diabetes, hipoglicemia e doença celíaca. Essas patologias exigem cuidados especiais na alimentação, uma vez que a ingestão de alimentos inadequados pode agravar suas condições e prejudicar o desempenho acadêmico e a qualidade de vida dos alunos.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), uma alimentação equilibrada é essencial para a prevenção de doenças crônicas e para a manutenção da saúde, especialmente em populações vulneráveis (WHO, 2020)¹. Além disso, estudos científicos demonstram que a oferta de refeições adaptadas às necessidades de estudantes com patologias específicas contribui para a melhora na adesão ao tratamento e na qualidade de vida desses indivíduos².

O ambiente escolar participa na promoção da saúde e no desenvolvimento integral dos alunos. Uma parte importante é garantir que os alunos tenham uma alimentação adequada e saudável e que atenda às suas necessidades individuais, inclusive aquelas com aspectos especiais devido à condições médicas que requeiram atenção alimentar e nutricional específica, conforme determina a Lei nº 11.947/2009 e a Lei nº 12.982/2014.

O Programa Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN do Ministério da Saúde define as necessidades “alimentares especiais” como aquelas que, sendo restritivas ou suplementares, necessitem de alterações temporárias ou permanentes quanto aos nutrientes, ou impossibilitam o consumo alimentar³.

Entretanto, ao solicitar informações à Secretaria de Educação de Caruaru, fomos informados de que poucas são as crianças atendidas nesta situação, porém, os dados não são tão precisos sobre a quantidade de estudantes que possuem essas patologias, pois dependem das famílias enviarem laudos médicos e informarem mais detalhadamente cada situação, fato que não ocorre com precisão. Essa ausência de dados reforça a necessidade de uma política pública que não apenas garanta o fornecimento de merenda diferenciada, mas também incentive o mapeamento e o acompanhamento dessas condições de saúde na rede municipal de ensino.

Diante do exposto, este projeto de lei busca assegurar o direito à alimentação adequada e segura para estudantes com diabetes, hipoglicemia e doença celíaca, promovendo inclusão, saúde e melhor desempenho escolar, alinhando-se às recomendações de órgãos internacionais, evidências científicas e demandas sociais e informando adequadamente aos pais e/ou responsáveis que o Município de Caruaru possui o cuidado necessário com quem necessita.

¹ <https://www.paho.org/pt/topics/alimentacao-saudavel>

² <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0927280320301236>

³ https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia/2017/procedimento_04_18_2017nacionalneste.html

Rua 1.5 de Novembro, 205 | Anexo do Centro das Mulheres | Caruaru-PE | CEP: 55.090-903 | Tel: (81) 3701-1000
www.caruaru.pe.gov.br | caruaru@caruaru.pe.gov.br | CNPJ: 11.472.180/0001-20 | INSC. ESTADUAL: 15.045.000-00
O documento está sob o domínio público conforme MP nº 2.204-2/2001, que tornou a Informação de Acesso Público Disponível - RCP Brasil.



Portanto, esta Lei apresentada agora, visa efetivamente proteger à todos indistintamente, além de estar em consonância com a legislação federal, bem como atendendo uma demanda evidentemente local, solicita-se o apoio dos demais Pares.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, 19 de Agosto de 2025.

Vereador
Silvio
Nascimento

Assinado de forma
digital por Vereador
Silvio Nascimento
Data: 2025.08.19
10:18:43 -03'00'

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o **a uma ou mais comissões para receber parecer**, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela

técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelo Vereador foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

- I** - código tributário do Município;
- II** - código de obras e edificações;
- III** - código de posturas;
- IV** - código sanitário;
- V** - plano diretor;
- VI** - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;
- VII** - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração

municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

Constitucionalmente, aos municípios, cabe legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, eis o texto maior:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Tais atribuições podem ser explicadas da seguinte forma:

- I - Legislar sobre assuntos de interesse local: A organização do dia a dia de uma escola, as regras de convivência entre os alunos e o uso dos espaços físicos de uma escola municipal são exemplos claros de *"assunto de interesse local"*.
- II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber: O município pode criar leis para detalhar e adaptar as normas gerais federais à sua realidade local, desde que não as contradiga.

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, de acordo com o interesse local, o Projeto de Lei encontra-se em consonância com a ordem constitucional vigente, sendo juridicamente viável.

6. CONTROLE DE LEGALIDADE E INICIATIVA.

6.1 - Da Iniciativa.

A iniciativa legislativa, embora carregada de bons propósitos, não encontra sustentação na Constituição Estadual, pois invade claramente a seara do Poder Executivo. Nesse particular, o projeto de lei impõe uma obrigação à Administração Pública e gera impacto financeiro, interferindo na gestão da coisa pública, à medida que interfere no modo de gerir e impor gastos a órgão vinculado ao Poder Executivo, qual seja, secretária da educação. Percebe-se, assim, a implantação de novas atribuições e despesas para o Poder Executivo.

Ao Legislativo cabe função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato, devendo o Executivo gerir administrativamente o município, situação que envolve: planejar, dirigir organizar e executar. A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. Assim, o referido projeto, embora louvável no seu objeto, contém vício de iniciativa, pois cria obrigações e invade a seara do Poder Executivo.

Cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger as prioridades e a decidir a execução das atividades governamentais. As iniciativas estão reservadas no artigo 61, §1º da Constituição Federal, art. 19, §1º da Constituição do Estado e artigo 36 da Lei Orgânica do Município.

Art. 61, § 1º, CF - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) **organização administrativa e judiciária**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 19. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, nos casos e formas previstos nesta Constituição.

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

- I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;

III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade; (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994).

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembléia Legislativa, de projeto de lei, devidamente articulado e subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído em, pelo menos, um quinto dos Municípios do Estado, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

§ 3º Não será permitido aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do Governador, exceto nas emendas aos projetos de lei dos orçamentos anuais e de créditos adicionais, que somente poderão ser aprovadas, caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço de dívida, transferências tributárias constitucionais para os Municípios, relacionadas com a correção de erros ou omissões, ou com os dispositivos do texto do projeto de lei;

III - as autorizações para a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, não excedam a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, sejam obrigatoriamente liquidadas.

§ 4º Também não serão admitidas emendas que impliquem aumento de despesa nos projetos de lei sobre organização dos serviços administrativos da Assembléia Legislativa, dos Tribunais e do Ministério Público.

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - **criação, estrutura e atribuições** de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

§ 1º - Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, exceto as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que:

I - indiquem os recursos necessários, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídos os que incidam sobre dotação para pessoal e seus encargos;

II - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º - As leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, assim como alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso e concessão de serviços públicos exigem, para a sua aprovação, o voto favorável de dois terços (2/3) dos membros da Câmara. (Emenda organizacional nº 06/1998).

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – **tratem de criação, estruturação e atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

Parágrafo único – Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, ressalvadas as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que:

I – indiquem os recursos necessários, admitidos somente os resultantes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídos os que incidam sobre dotação para pessoal e seus encargos;

II – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.

Neste sentido, a doutrina Nacional acrescenta:

“As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competência e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos. (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Do Processo Legislativo”, ed. Saraiva, pp. 111/112)”

Cabe essencialmente à Administração Pública a constância de ações de Merenda. Trata-se de atuação administrativa que é fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

Cumpramos recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712)”

Assim, as ações de Merenda Constante aos alunos da rede pública no município é competência do Chefe do Poder Executivo. Cabe destacar que a matéria é objeto de ações de inconstitucionalidade, sendo este o entendimento dos tribunais, vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE CRIA A OBRIGAÇÃO AO EXECUTIVO E A DESLOCAR PESSOAL PARA TANTO. INCONSTITUCIONALIDADE. Evidencia-se inconstitucionalidade, por vício formal de iniciativa, na Lei Municipal nº 10.729/2009, que criou o Programa de Alimentação Diferenciada para crianças diabéticas na rede municipal de ensino, inclusive em creches, com acompanhamento contínuo durante a vida escolar e, em casos excepcionais, fora da escola, através de um programa a ser elaborado e desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação em parceria com equipe técnica composta por nutricionistas, pediatras, pedagogos e professores de educação física. A hipótese, configura indevida ingerência do Legislativo na competência exclusiva do Executivo Municipal com evidente impacto financeiro e na estrutura administrativa de pessoal do Poder Executivo, pelo que não há como mantê-la no mundo jurídico. (TJMG – ADI nº 1.0000.10.002812-5/000, Relator: Des. Geraldo Augusto, Corte Superior, julgamento em 27/04/11, publicação da súmula em 10/06/11)”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL 4.061, de 19 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SOCORRO, QUE “DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA EM ESCOLAS MUNICIPAIS E DEMAIS ÓRGÃOS

PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SOCORRO/SP PARA PORTADORES DE DIABETES, HIPERTENSÃO, ANEMIAS OU ALERGIAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS- INICIATIVA PARLAMENTAR- IMPOSSIBILIDADE- MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INOCORRÊNCIA, ENTRETANTO, DE AFRONTA, AO ART. 25 DA CARTA BANDEIRANTE - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2201269-66.2017.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/06/18; Data de Registro: 12/06/18”

Cabe destacar que a Lei nacional nº 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) já garante o emprego de “*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, conforme artigos 2º, inciso I e 4º da respectiva lei, bem como delega ao nutricionista a responsabilidade de elaborar o cardápio de alimentação do educando, de acordo com as diretrizes previstas na precitada Lei, conforme se depreende de seus arts. 11 e 12, respectivamente, bem como:

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;

Art. 4º O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e **da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.**

Art. 11. A responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas federais caberá ao nutricionista responsável, que deverá respeitar as diretrizes previstas nesta Lei e na legislação pertinente, no que couber, dentro das suas atribuições específicas.

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.**

Quanto à questão orçamentaria, cabe ao Poder Executivo junto com a PNAE, como forme exposto a seguir:

Art. 5º Os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em conformidade com o disposto no art. 208 da Constituição Federal e observadas as disposições desta Lei.

§ 1º A transferência dos recursos financeiros, objetivando a execução do PNAE, será efetivada automaticamente pelo FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica.

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei, haja vista, o projeto é de competência do Poder Executivo, adentrando a administração da coisa pública, gerando gastos ao erário público.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a possibilidade de emendas que possam afastar a ilegalidade mencionada acima.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Caso a Câmara entenda **por aprovar a proposição**, esta Consultoria Jurídica Legislativa indica que, por se tratar de matéria que envolve despesa ("matéria financeira de qualquer natureza"), a deliberação exigirá o voto favorável de **dois terços** de seus membros, nos termos do Art. 115, § 3º, 'b', do Regimento Interno.

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) **as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

9. SUGESTÃO LEGISLATIVA.

Nessas diretrizes, se traz à baila a possibilidade de o Excelentíssimo Vereador fazer uma sugestão em forma de Anteprojeto de Lei ao Poder Executivo Municipal por meio de indicações afim de mostrar os fins e a viabilidade do Projeto de Lei que se coaduna com o interesse municipal, observe-se o disposto no art. 172 do Regimento Interno:

Art. 172 – A indicação é a proposição que visa sugerir medidas executivas ou legislativas aos poderes públicos.

Parágrafo único – As indicações têm procedimento semelhante aos requerimentos, solicitado à Mesa Diretora o seu encaminhamento.

Nesse caso, dada à importância da matéria proposta, sugere-se que ao edil apresente indicação junto ao Poder Executivo para sanar o vício que recai sobre a competência.

10. CONCLUSÃO.

10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.202/2025, embora trate de matéria de relevante interesse social e se insira na competência material do Município, padece de vício de iniciativa insanável. Ao impor ao Poder Executivo a obrigação de fornecer merenda diferenciada, definir a forma de supervisão por servidores municipais e

determinar a realização de campanhas (Arts. 1º, 2º e 3º), a proposição invade a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização, atribuições e funcionamento da administração pública, além de gerar despesas. Tal ingerência viola o princípio da separação dos poderes, conforme vasta doutrina e jurisprudência.

Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, nosso parecer é **DESFAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

2. Do Caráter Opinitivo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa e não vinculante. A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 28 de outubro de 2025.



Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Estagiária de Direito.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo