

PARECER

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: **PROJETO DE LEI Nº 001/2026**

Data: 03/02/2026

Autoria: Vereador Rodrigo Oliveira Santana

Ementa: Projeto de Lei nº 001/2026, que institui diretrizes da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes no período de férias escolares. Possibilidade de aprovação **com emendas saneadoras**, especialmente quanto à execução orçamentária, fontes de custeio e natureza autorizativa da norma.

OBJETO DO PARECER:

Chegou à Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 001/2026, de iniciativa parlamentar, que institui diretrizes da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes durante o período de férias escolares, no âmbito do Município de São Fidélis/RJ.

O projeto visa garantir proteção alimentar e nutricional a estudantes da rede pública municipal durante os períodos de recesso escolar, estabelecendo objetivos, diretrizes e autorização para o Poder Executivo implementar medidas, respeitada a conveniência administrativa e a disponibilidade orçamentária.

O projeto surge em um contexto de vulnerabilidade socioeconômica, onde a merenda escolar representa, para parcela significativa do alunado, a principal (ou única) fonte de nutrição diária.

Compete a esta Comissão analisar a constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e adequação formal da proposição, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal e da Lei Orgânica do Município.

FUNDAMENTAÇÃO:

A CCJR analisou a proposta sob os prismas da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa, conforme disposto na Lei Orgânica do Município de São Fidélis e no Regimento Interno da Câmara Municipal.

A Lei Complementar Federal nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, estabelece diretrizes para a clareza, precisão e ordem lógica dos textos normativos. O PL apresenta clareza e precisão, bem como faz a articulação entre a estrutura em artigos, parágrafos e incisos de forma correta.

Técnica Legislativa:

Nos termos da Lei Complementar nº 95/1998, que regula a elaboração e redação das normas legais, o Projeto apresenta estrutura formal adequada, com numeração sequencial, divisão temática clara e justificativa anexa. Contudo, há pontos que merecem correção.

O texto do Art. 1º possui uma redação longa e pouco objetiva, bem como usa expressões redundantes tais como período de férias escolares e períodos de recesso escolar. A simplificação evita duplicidade de termos e garante maior precisão. A redação enxuta facilita a interpretação e reduz risco de questionamentos futuros.

Redação original:

“Ficam instituídas as diretrizes da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes no período de férias escolares, com o objetivo de promover a proteção alimentar e nutricional dos estudantes regularmente matriculados na rede pública municipal de ensino durante os períodos de recesso escolar.”

Redação sugerida:

“Ficam instituídas diretrizes da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes durante o período de férias escolares, destinada aos estudantes regularmente matriculados na rede pública municipal.”

O texto do Art. 4º também merece atenção, uma vez que a expressão “observada a conveniência e a oportunidade administrativas” é redundante, pois já decorre do poder discricionário do Executivo. O excesso de condicionantes pode gerar insegurança jurídica, pois abre margem para interpretação de que o Executivo poderia descumprir a lei sob alegação genérica de “conveniência”. Eliminar redundância e reforçar apenas a condicionante orçamentária, que é juridicamente necessária.

Redação original:

"Fica o Poder Executivo Municipal autorizado, observada a conveniência e a oportunidade administrativas, bem como a disponibilidade orçamentária e financeira, a adotar medidas destinadas à oferta de alimentação..."

Redação Sugerida:

"Fica o Poder Executivo Municipal autorizado, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, a adotar medidas destinadas à oferta de alimentação..."

Outro destaque é com relação aos Arts. 2º e 3º, pois há uma sobreposição entre objetivos e diretrizes. Sugere-se separar o que são objetivos (fins) no Art. 2º e o que são diretrizes (meios) no Art. 3º.

Sugere-se também, a inclusão de uma limitação da oferta de alimentos apenas a alunos em situação de vulnerabilidade econômica — por exemplo, vinculando o benefício aos inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO), é juridicamente possível, desde que respeitados alguns parâmetros constitucionais e legais.

A Constituição admite tratamento diferenciado para grupos vulneráveis, a fim de reduzir desigualdades sociais. Assim, restringir a política a alunos em vulnerabilidade não viola a isonomia, mas concretiza a igualdade material. O Estado deve assegurar proteção integral, mas pode adotar critérios técnicos para priorizar os mais necessitados, desde que não haja discriminação arbitrária.

O CADÚNICO é instrumento oficial de identificação de famílias de baixa renda, utilizado para acesso a diversos programas sociais. Sua adoção como critério garante objetividade, transparência e reduz risco de questionamentos judiciais. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) não cobre férias escolares. Assim, o Município pode criar política suplementar, mas direcionada a quem mais precisa, evitando impacto orçamentário excessivo.

Redação Sugerida:

Art. 2º – São objetivos da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes durante o período de férias escolares:

I – garantir o direito humano à alimentação adequada, nos termos da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente;

II – prevenir situações de insegurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes durante os recessos escolares;

III – assegurar a proteção integral e prioritária da infância e da adolescência;

IV – promover a inclusão social e a redução das desigualdades por meio de políticas públicas de segurança alimentar.

Art. 3º – Constituem diretrizes da Política Municipal de Segurança Alimentar de Crianças e Adolescentes:

I – a articulação e cooperação entre as Secretarias Municipais competentes, especialmente nas áreas de Educação, Assistência Social e Saúde;

II – a observância das normas nutricionais e sanitárias estabelecidas pela legislação vigente;

III – a priorização de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, conforme critérios técnicos definidos pelo Poder Executivo;

IV – a integração com programas e políticas de segurança alimentar e nutricional já existentes no Município de São Fidélis-RJ;

V – a promoção de ações intersetoriais que fortaleçam a efetividade da política pública.

VI – a priorização da oferta de alimentação a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, especialmente aqueles inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais – CADÚNICO, conforme critérios técnicos definidos pelo Poder Executivo.

Vício de Iniciativa:

A Constituição Federal (art. 61, §1º, II, “b”) estabelece que leis que disponham sobre criação de órgãos da administração pública são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O STF possui jurisprudência consolidada referente a leis de iniciativa parlamentar que criam obrigações para o Executivo ou interferem em sua organização administrativa são inconstitucionais.

O PL, embora se apresente como “diretrizes”, autoriza no seu Art. 4º o Executivo a implementar programas de alimentação durante as férias escolares. Isso implica criação de despesa e atribuição administrativa, matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Assim, há vício de iniciativa. O Legislativo pode propor diretrizes gerais de políticas públicas, mas não pode impor obrigações diretas ao Executivo sem sua iniciativa.

O PL, como está, incorre em vício de iniciativa. Recomenda-se emenda para que o texto se limite a estabelecer princípios e diretrizes, deixando a execução a cargo de lei específica de iniciativa do Prefeito.

Nova redação sugerida

Art. 4º – A implementação das medidas destinadas à oferta de alimentação a crianças e adolescentes da rede pública municipal durante o período de férias escolares será regulamentada por Decreto do Poder Executivo, que definirá a forma, os critérios e a abrangência da política, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

Parágrafo único. O Município poderá, mediante Decreto do Poder Executivo, estabelecer programas, ações ou benefícios específicos voltados à segurança alimentar de crianças e adolescentes durante o período de férias escolares, de forma temporária ou permanente, conforme avaliação técnica.

Art. 5º – A execução das ações decorrentes desta Lei será disciplinada em regulamento próprio, expedido por Decreto do Poder Executivo, podendo ser implementada diretamente pelo Município ou em parceria com outros entes federativos, consórcios públicos, organizações da sociedade civil, instituições públicas ou privadas, respeitada a legislação vigente.

CONCLUSÃO:

Diante do exposto, esta Comissão opina pela **CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E LEGALIDADE** do **Projeto de Lei nº 001/2026**, em razão do mérito social e da relevância do tema para o Município de São Fidélis.

Contudo, aponta-se a existência de **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** por vício de iniciativa já exposto no corpo deste Parecer.

Por fim, esta comissão recomenda que seja realizada as alterações sugeridas propostas no corpo deste parecer, para uma maior clareza e assim evitar futuros questionamentos jurídicos.

Com as alterações propostas neste parecer, o PL estará juridicamente robusto para prosseguir com sua tramitação.

São Fidélis/RJ, 03 de março de 2026.

Carlos Rogério Vieira da Silveira (CCJR)

Carlos Humberto F. Fratani (CCJR)

Amauri Araújo da Silva (CCJR)