



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 32

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 217/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a obrigatoriedade de fornecimento continuado da merenda no período das férias escolares da rede municipal de ensino e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 217/2025- DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE FORNECIMENTO CONTINUADO DA MERENDA NO PERÍODO DAS FÉRIAS ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INICIATIVA PARLAMENTAR RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO- PROJETO DE LEI QUE IMPÕE ATRIBUIÇÕES DE GESTÃO ADMINISTRATIVA NA IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO VINCULADAS À SECRETARIA DA EDUCAÇÃO-AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO-VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 47, II, XIV, XIX, “a”, da CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 217/2025, de autoria do vereador Meidão, que ***“Dispõe sobre a obrigatoriedade de fornecimento continuado da merenda no período das férias escolares da rede municipal de ensino e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o presente projeto de lei busca a inclusão de uma maior justiça social, considerando que parte dos alunos da rede municipal de ensino têm como principal refeição a merenda escolar.

Assim, o objetivo principal é beneficiar esses alunos que durante as férias escolares, correm risco de terem problemas de saúde agravados por estarem sem acesso à merenda.

De igual forma, o desenvolvimento de atividades recreativas, artísticas, culturais e esportivas irão ocupar positivamente os alunos nos períodos férias, proporcionando aos pais uma maior tranquilidade, já que muitos não têm com quem deixar seus filhos por estarem trabalhando.

Não obstante o projeto abranger todos os alunos matriculados nas escolas da Secretaria Municipal de Educação, exige-se que aquela parcela que





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pretende ser alimentada nas férias, se inscreva para que a atividade possa ser planejada e não ocorra qualquer forma de desperdício.

Os alimentos e bebidas fornecidos como merenda durante as férias deverão manter correspondência nutritiva e de sabor com aqueles servidos durante o período letivo, para que se mantenha a idêntica satisfação nutricional àquela obtida nos períodos normais e sem qualquer prejuízo para os alunos atendidos fora do período regular de aulas, em qualidade e quantidade, visto que a merenda é voltada primordialmente para crianças e adolescentes em idade de crescimento.

É de conhecimento geral, que nutrição e educação se completam, pois, está comprovado que a alimentação interfere no desenvolvimento intelectual do ser humano.

Assim sendo, pela triste realidade social de que alguns estudantes têm como principal refeição a merenda escolar, o presente projeto de lei busca a proteção e o desenvolvimento destes menores.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 217/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber"; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

"Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica". (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

"Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“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 vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”.
(grifo nosso).

Nada obstante a nobre finalidade do projeto — assegurar a segurança alimentar dos alunos da rede municipal de ensino, mediante a manutenção do fornecimento de merenda escolar durante o período de recesso, em consonância com o direito social à alimentação consagrado constitucionalmente —, a proposição demanda exame rigoroso de constitucionalidade, especialmente sob o prisma da indevida interferência do Poder Legislativo em atos concretos de gestão próprios da esfera de atribuições do Poder Executivo.

Com efeito, a iniciativa legislativa adentra matéria tipicamente afeta à gestão administrativa do ente municipal, inserida no âmbito da denominada



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

reserva da Administração, **cuja condução é constitucionalmente atribuída ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete a direção superior da administração pública.**

No caso em análise, a norma em exame invade hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Executivo municipal, ao impor obrigações específicas de gestão às unidades escolares vinculadas à Secretaria Municipal da Educação, estabelecendo diretriz concreta quanto à disponibilização da merenda escolar em período determinado. Não se cuida, portanto, de norma geral e abstrata, mas de disciplina que incide diretamente sobre a execução administrativa cotidiana.

Ressalte-se, nesse ponto, que o projeto versa sobre ato concreto de execução administrativa, o que configura ingerência normativa indevida do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, em afronta direta ao princípio da separação de poderes.

No tocante à ausência de indicação dos recursos orçamentários necessários à implementação da medida, é certo que a falta de apontamento da fonte de custeio não implica, por si só, inconstitucionalidade formal ou material da proposição, mas tão somente sua inexecutabilidade no exercício financeiro em que eventualmente venha a ser aprovada, à luz das normas de direito financeiro.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Ainda assim, tal circunstância não afasta o vício principal identificado. Da forma como estruturado, o projeto de lei padece de inconstitucionalidade, por violar os princípios da reserva administrativa e da separação de poderes, nos termos dos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e XIX, alínea “a”, da Constituição do Estado.

Nesse sentido, o entendimento consolidado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao apreciar hipótese análoga, firmou-se pela inconstitucionalidade de iniciativas parlamentares que impõem atos concretos de gestão ao Executivo, conforme decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2346721-97.2023.8.26.0000:

***“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Município de Andradina Lei nº 4.044, de 6 de abril de 2023, que institui o “programa MERENDA NAS FÉRIAS” Manutenção da distribuição de merenda durante o período de férias escolares, mediante parcerias com instituições públicas e privadas Iniciativa parlamentar reservada ao Chefe do Poder Executivo Lei que impõe atribuições de gestão administrativa, na implantação e execução do programa, vinculadas à Secretaria da Educação, e fixação de prazo para regulamentação Afronta à separação de poderes e reserva da administração Violação dos artigos 5º, 47, II, XIV, XIX, 'a', da Constituição Estadual Ação procedente. autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2346721-97.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu*”**



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PRESIDENTE DACÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.”(grifo nosso).

Neste sentido, confira-se entendimento deste C. Órgão Especial:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.009/2019, do Município de Catanduva, que "dispõe sobre a instituição do Programa de Educação Alimentar nas escolas municipais, no âmbito do Sistema Municipal de Educação e dá outras providências". Vício de iniciativa configurado. Lei objurgada que trata de atribuição dos órgãos da Administração Pública. Disciplina de ato de gestão administrativa, com atribuição de obrigações ao Poder Executivo. Matéria legislada encontra-se na Reserva da Administração, cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio constitucional da separação de poderes verificada. Afronta aos artigos 5º, 'caput', e 47, incisos II, XIV e XIX, "a", da Carta Paulista, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação procedente”. (grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.518, DE 08 DE JUNHO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ - LEI QUE INSTITUI ASSISTÊNCIA AOS ALUNOS COM DIABETES NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL - OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

CONSTITUI COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE - Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas - Ofensa à reserva da Administração pelos arts. 2º, I e VI, 4º, 6º e 9º de referida Lei - Precedentes do STF e do Órgão Especial - Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual - Ação direta julgada procedente em parte.(grifo nosso).

À vista de todo o exposto, **RECOMENDO o reconhecimento da inconstitucionalidade do projeto de lei**, tal como apresentado.

Com efeito, embora a proposição se revista de finalidade socialmente relevante, ao buscar assegurar a segurança alimentar de alunos da rede municipal de ensino durante o período de recesso escolar, verifica-se que o meio normativo eleito revela-se constitucionalmente inadequado. O projeto avança sobre matéria inserida na esfera da gestão administrativa, impondo ao Poder Executivo a adoção de providências concretas de execução, o que caracteriza indevida ingerência legislativa em área submetida à reserva da Administração.

A iniciativa parlamentar, ao estabelecer diretriz específica quanto à prestação do serviço de merenda escolar em período determinado, extrapola o campo da normatividade geral e abstrata, invadindo atribuições próprias do Chefe do Poder Executivo municipal, a quem incumbe a direção superior da administração



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pública e a organização dos serviços educacionais. Tal circunstância configura violação direta ao princípio da separação de poderes, tal como delineado na Constituição Estadual.

Ressalte-se, ainda, que a ausência de indicação da fonte de custeio, embora não constitua vício autônomo de inconstitucionalidade, reforça a impropriedade da proposição, na medida em que compromete sua execução no mesmo exercício financeiro, evidenciando a desconexão entre a iniciativa legislativa e a realidade da gestão orçamentária.

Assim, diante da afronta aos princípios constitucionais da separação de poderes e da reserva administrativa, bem como da usurpação de iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo, concluo que o projeto de lei não reúne condições de constitucionalidade.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 217/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 06 de fevereiro de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

