

Porto Alegre, 17 de abril de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 6.526/2026.

I. Relatório.

O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 53/2026, de autoria parlamentar, que institui protocolo de segurança alimentar na rede municipal de ensino para estudantes com alergias alimentares e outras restrições alimentares.

II. Análise técnica.

A matéria possui finalidade pública legítima e guarda aderência com as atribuições municipais ligadas à saúde, à alimentação e à proteção da criança no ambiente escolar, em consonância com a **Lei Orgânica de Ibitinga, arts. 183 e 161**. Sob o aspecto material, o objeto é compatível com a atuação suplementar do Município para organizar rotinas locais de prevenção, identificação e resposta a intercorrências alimentares nas escolas.

Também há aderência direta à legislação federal já vigente sobre alimentação escolar. A norma nacional não apenas autoriza, mas já impõe atendimento nutricional individualizado aos estudantes com condição de saúde específica:

Lei nº 11.947/2009, art. 12, caput e § 2º

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.

[...]

§ 2º Para os alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude de estado ou de condição de saúde específica, será elaborado cardápio especial com base em recomendações médicas e nutricionais, avaliação nutricional e demandas

nutricionais diferenciadas, conforme regulamento.

Por isso, o projeto não cria um direito novo desvinculado do sistema jurídico. Ele procura densificar, no plano local, obrigação já existente. O ponto de atenção é que a lei municipal deve assumir caráter complementar e organizacional, sem substituir a disciplina técnica do **art. 12** da Lei nº 11.947/2009 nem afastar a competência do nutricionista responsável pela definição de cardápios e adaptações alimentares.

Nesse ponto, recomenda-se aperfeiçoar a redação para alinhar o texto municipal à terminologia federal. A expressão “outras restrições alimentares” é ampla e pode gerar dúvida sobre seu alcance. Convém vinculá-la a situações de saúde comprovadas, preferencialmente com fórmula próxima à da legislação federal, como estudantes que necessitem de atenção nutricional individualizada em razão de alergias, intolerâncias ou outras condições de saúde específicas.

Isso evita subjetividade excessiva e reduz conflitos na aplicação prática.

Sob o ângulo da iniciativa legislativa, a origem parlamentar é defensável quando a lei fixa diretrizes gerais de proteção ao aluno e não reorganiza a estrutura administrativa nem altera o regime jurídico de servidores. A jurisprudência admite a criação de obrigações e até repercussão financeira, desde que a norma não invada a gestão interna do Executivo:

STF, Tema 917 da Repercussão Geral

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.

Apesar disso, a redação dos **arts. 4º a 6º** aproxima a lei de comandos operacionais próprios da execução administrativa. Expressões como “a Secretaria Municipal de Educação promoverá” e a enumeração minuciosa de rotinas de treinamento, comunicação e emergência podem ser interpretadas como detalhamento excessivo da gestão. Para reduzir esse risco, é recomendável que a lei estabeleça as diretrizes obrigatórias e remeta a disciplina operacional ao regulamento do Executivo.

Assim, convém ajustar os **arts. 4º, 5º e 6º** para prever que o Poder Executivo regulamentará os fluxos de orientação, capacitação, comunicação interna e resposta a emergências, observadas as diretrizes legais. Isso preserva o núcleo normativo da proteção escolar, mas deixa a execução concreta com a Secretaria competente, o que melhora a constitucionalidade formal da proposta.

Há, ainda, um ponto relevante de proteção à privacidade. O projeto trata de informações de saúde de crianças e adolescentes. Por isso, o **art. 3º, III e IV**, deve deixar claro que a comunicação das restrições alimentares será restrita aos profissionais que necessitem da informação para o cuidado do estudante, vedada exposição desnecessária. Medidas de identificação preventiva não devem resultar em estigmatização do aluno, devendo ser discretas, proporcionais e justificadas pela segurança.

Recomenda-se também substituir a expressão “prontuário escolar”, no **art. 3º, II**, por formulação mais adequada ao ambiente educacional, como “registro individual do aluno” ou “cadastro interno de saúde e alimentação”, porque “prontuário” remete mais propriamente a documentação clínica. O importante é assegurar registro formal, atualizado e acessível apenas a quem tenha atribuição funcional para utilizá-lo.

No **art. 3º, I**, a exigência de laudo médico é compatível com a finalidade de segurança, mas a redação pode ser aperfeiçoada para admitir documento médico idôneo e atualização quando houver alteração da condição clínica. Já o **art. 3º, V** deve mencionar expressamente que os procedimentos de preparo, substituição e distribuição da alimentação observarão o cardápio especial elaborado pelo nutricionista responsável, em conformidade com a legislação federal.

O **art. 7º** também merece ajuste. A cláusula de implementação progressiva, condicionada às disponibilidades orçamentárias e administrativas, não pode servir para postergar obrigação que já decorre da Lei nº 11.947/2009. O mais adequado é restringir essa progressividade às medidas complementares de capacitação, materiais e fluxos internos, sem afastar o dever imediato de atendimento alimentar seguro e individualizado dos alunos já identificados.

No plano fiscalizatório, recomenda-se que a futura norma ou sua regulamentação preveja, de forma objetiva, mecanismos de controle do cumprimento da determinação federal. São medidas importantes: cadastro atualizado dos estudantes com restrições alimentares; fluxo formal entre família, direção escolar, nutricionista e equipe de cozinha; checklists periódicos de armazenamento, preparo e distribuição para prevenção de contaminação cruzada; registro de ocorrências e providências adotadas; comprovação documental das capacitações realizadas; supervisão periódica pela Secretaria de Educação com apoio técnico da área de nutrição; e acompanhamento pelo controle interno quanto à efetividade das rotinas implantadas.


Também é recomendável que a fiscalização alcance a execução contratual e o abastecimento da merenda, com verificação da rotulagem, da segregação de itens sensíveis, da adequação dos utensílios e da observância do cardápio especial. Isso dá concretude ao dever federal já existente e evita que a lei municipal se torne meramente programática.


III. Conclusão.

O Projeto de Lei nº 53/2026 possui objeto juridicamente adequado e materialmente compatível com a proteção da saúde e da alimentação escolar, além de dialogar com obrigação já imposta pela **Lei nº 11.947/2009**. A iniciativa parlamentar é sustentável, mas a redação atual exige ajustes para reduzir risco de interferência indevida na esfera de execução administrativa e para alinhar o texto à disciplina federal.

Recomenda-se, objetivamente, ajustar a terminologia das restrições alimentares, explicitar a competência técnica do nutricionista, resguardar a confidencialidade dos dados de saúde, substituir a expressão “prontuário escolar”, e reformular os **arts. 4º a 7º** para deixar ao Executivo a regulamentação operacional. Realizados esses ajustes, a matéria estará apta à deliberação parlamentar, com melhor segurança jurídica e melhor técnica legislativa.

O IGAM permanece à disposição.


CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM


EVERTON M. PAIM
Advogado, OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM