

Porto Alegre, 20 de abril de 2026.

## Orientação Técnica IGAM nº 7.131/2026.

### I. Relatório

O **Poder Legislativo de Estância Turística do Município de Ibitinga** solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei Ordinária nº 73/2026, que “Institui o Programa Municipal de Alimentação Escolar Saudável – PMAES, no âmbito da Rede Municipal de Ensino no Município da Estância Turística de Ibitinga, e dá outras providências”.

### II. Análise técnica

Preliminarmente, é importante esclarecer que a alimentação escolar é um direito e, nesta condição, é atendido por meio de serviço público. Portanto, não se trata de “programa”, cuja definição é de atendimento pontual e não de forma permanente.

Dito isto, a proposição trata de alimentação escolar saudável na rede municipal e se insere em matéria de interesse local, com vínculo direto com saúde pública, proteção à infância e abastecimento alimentar. Sob o aspecto material, o objeto é compatível com as competências do Município previstas na Lei Orgânica local.

#### Lei Orgânica de Ibitinga, arts. 161, 183, II, f, e 228, § 3º:

Art. 161 Caberá ao Poder Público, na forma da lei, organizar o abastecimento alimentar, assegurando condições para a produção e distribuição de alimentos básicos.

(...)

Art. 183 Compete ao Município sempre que possível nos termos da lei, além de outras atribuições:

(...)

II - a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, mediante, especialmente, ações referentes à:

(...)

f) saúde da criança e do adolescente;

(...)

Art. 228 O Município dispensará proteção especial à família e assegurará condições morais, físicas e sociais indispensáveis ao seu desenvolvimento, segurança e estabilidade.

(...)

§ 3º Compete ao Município suplementar a legislação federal e estadual dispendo sobre a proteção à infância, à juventude e às pessoas portadoras de deficiência, garantindo-lhes o acesso a logradouros, edifícios públicos e veículos de transporte coletivo.

A escolha da espécie normativa também está correta. A matéria não integra o rol reservado à lei complementar pelo **art. 32-A da Lei Orgânica de Ibitinga**, de modo que o veículo de **projeto de lei ordinária** é adequado.

Quanto à iniciativa, a simples instituição de programa municipal voltado à alimentação escolar não configura, por si, invasão da esfera do Executivo. O texto não cria cargos, não altera órgãos, não modifica regime jurídico de servidores e não redesenha a estrutura administrativa, circunstâncias que normalmente caracterizam vício formal mais evidente. Porém, reitera-se a observação feita no primeiro parágrafo deste item II da presente Orientação Técnica, ainda que o projeto dialogue com a política nacional já existente, mencionada no próprio **art. 3º**, com remissão à **Lei Federal nº 11.947/2009**.

O ponto sensível está no grau de detalhamento impositivo do **art. 5º**. Ao estabelecer que o Município, “por meio da Secretaria Municipal de Educação e em articulação com profissionais de nutrição, deverá” elaborar cardápios, promover atividades, incentivar hortas, capacitar merendeiras e estimular aquisições, a proposição deixa o plano das diretrizes gerais e ingressa em comandos concretos de execução administrativa.

Esse tipo de redação aumenta o risco de questionamento por interferência na gestão do Executivo, porque transforma a lei em instrumento de direção operacional da política pública. O problema não está no objetivo do programa, que é legítimo, mas na forma como a execução foi amarrada no texto, especialmente com ordens diretas à Secretaria e com definição de providências típicas de gestão cotidiana.

Os **arts. 6º, 7º, 8º e 10** também apresentam dificuldades, porque trabalham com desenvolvimento de projetos, participação de atores diversos, possibilidade de parcerias e regulamentação posterior. Já o **art. 9º**, embora costumeiro, não resolve sozinho eventual excesso de ingerência, nem substitui a necessidade de compatibilização orçamentária e de planejamento administrativo.

Para reduzir o risco jurídico, convém ajustar o **art. 5º** para linguagem de diretrizes do programa, e não de ordens executivas específicas. Em lugar de “deverá”,

recomenda-se formulação como “na implementação do PMAES, o Poder Executivo observará, entre outras, as seguintes diretrizes”, preservando a margem de escolha administrativa quanto à forma, ao tempo e aos meios de execução.

Também é recomendável evitar referência excessivamente vinculante à estrutura interna da Administração, como a menção nominal à Secretaria em comando obrigatório. Itens como capacitação de merendeiras, hortas escolares e estímulo a compras da agricultura familiar podem permanecer no texto, mas preferencialmente como objetivos, diretrizes ou ações facultadas ao Executivo, e não como imposições operacionais fechadas.

### III. Conclusão

Ante o exposto, reiterando-se que a alimentação escolar é um direito e não um programa, conclui-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 73/2026 possui objeto materialmente compatível com a competência municipal. Não há impedimento absoluto de iniciativa parlamentar apenas pelo fato de a matéria tratar de alimentação escolar; o risco jurídico concentra-se na redação executória dos **art. 5º, 6º, 7º, 8º e 10**, que aproximam a proposta de atos de gestão administrativa.

Realizados os ajustes nos dispositivos acima apontados, é possível tentar manter a tramitação da matéria. Porém, se mantida a redação atual sem ajustes, subsiste risco relevante de questionamento por interferência indevida na esfera administrativa do Poder Executivo. Por esta razão, a orientação é que se estude melhor a matéria e, se ainda assim houver a intenção de propô-la, considere-se também a possibilidade de fazer uma Indicação ao Executivo na forma regimental.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Araújo Machado".

**Roger Araújo Machado**  
Advogado, OAB/RS 93.173B  
Consultor Jurídico do IGAM