



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica: Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultora Jurídica

Para: Vereador(a) _____ – Relator do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 242/2025, que “Institui, no âmbito do Município de Foz do Iguaçu, a Campanha Permanente de Conscientização sobre Prevenção de Acidentes por Engasgo em Crianças de até 4 (quatro) anos, e dá outras providências”.

Parecer nº 45/2026

I. Consulta

1. Trata-se de análise jurídica acerca da viabilidade de tramitação do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 242/2025, de autoria parlamentar, que institui, no âmbito do Município de Foz do Iguaçu, a “*Campanha Permanente de Conscientização sobre Prevenção de Acidentes por Engasgo em Crianças de até 04 (quatro) anos*”, e dá outras providências.
2. A propositura original, que buscava proibir o fornecimento de alimentos de alto risco de engasgo na rede municipal de ensino, já foi objeto de análise por esta Consultoria Jurídica, conforme pode se observar no Parecer nº 400/2025¹, deste Departamento.
3. Naquela oportunidade, concluiu-se pela inviabilidade da tramitação em razão de vícios de inconstitucionalidade formal por invasão da competência legislativa da União para editar normas gerais de educação e segurança alimentar. Além disso, apontou-se violação ao princípio da Separação dos Poderes, uma vez que o texto original interferia na gestão administrativa do Executivo ao ditar cardápios escolares e criar atribuições diretas a servidores públicos, matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.
4. O presente Substitutivo, segundo autor da proposição, é apresentado com o escopo de sanar integralmente os vícios apontados, alterando a natureza coercitiva da norma original para uma vertente educativa e informativa. Assim, o artigo 1º institui a referida campanha com foco na

¹https://sapl.fozdoiguacu.pr.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2025/21547/parecer_400.2025_-_proibicao_alimentos_de_alto_risco.pdf



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

promoção de ações voltadas à comunidade escolar e às famílias, enquanto o artigo 2º elenca objetivos como a divulgação de práticas seguras de alimentação e a difusão de conhecimentos sobre primeiros socorros.

5. Além disso, buscando adequar-se à reserva de administração, o novo texto assume natureza autorizativa, permitindo que o Poder Executivo desenvolva as ações conforme seu juízo de conveniência e oportunidade.

6. Foram suprimidos os dispositivos que impunham obrigações operacionais, prazos de regulamentação e interferências diretas na rotina dos servidores.

7. Adicionalmente, o artigo 4º condiciona a execução das medidas à disponibilidade orçamentária, afastando a criação de despesas compulsórias sem fonte de custeio.

8. A Justificativa que acompanha o Substitutivo corrobora a intenção de adequação técnica, afirmando que as alterações visam amoldar a proposta ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, especialmente quanto à constitucionalidade de leis parlamentares que instituem campanhas sem impor encargos estruturais obrigatórios ao Executivo.

9. Uma vez despachado para esta Consultoria, vem o expediente para exame sob o aspecto técnico-jurídico.

II. Análise Jurídica

10. Em que pese a finalidade meritória da proposta, que visa zelar pela segurança e saúde das crianças de até 04 (quatro) anos residentes nesta Cidade, bem como tenha se verificado que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 242/2025 fora estruturado com o objetivo de sanar os vícios formais de inconstitucionalidade anteriormente apontados por esta Assessoria quando da análise da proposição original, verifica-se que o projeto ainda enfrenta óbices quanto à sua real necessidade e utilidade no ordenamento jurídico. Vejamos:

11. Conforme já reiteradamente exposto por esta Assessoria Jurídica, a validade de uma norma está intrinsecamente relacionada com a sua compatibilidade com as demais normas que integram o sistema normativo, bem como, da valoração de pressupostos fundamentais, dentre os quais se destacam a necessidade, a adequação dos meios escolhidos e os fins pretendidos.

12. Do contrário, a matéria se revela inócua e desnecessária no mundo jurídico, uma vez que a função do Poder Legislativo, consubstanciada na edição de atos gerais e abstratos, deve



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

estar alicerçada na utilidade da previsão normativa e nos benefícios efetivos ao interesse coletivo, moderando-se os meios e fins da atividade estatal. Nesse sentido:

*“... A doutrina e a jurisprudência reputam a proporcionalidade como componente essencial do Estado de Direito que tende a proteger o indivíduo contra todas as ingerências supérfluas do poder público, ditadas, supostamente, pelo interesse coletivo. **É preciso que a atuação do Estado seja apropriada, necessária e tolerável, não sendo admissível o excesso.** sendo o sacrifício ao direito individual restrito ao que for estritamente necessário para produzir o fim pretendido”.*² **grifo nosso**

13. Note-se que a doutrina e a jurisprudência reputam a proporcionalidade como componente essencial do Estado de Direito, que protege o indivíduo e a administração contra todas as ingerências supérfluas do poder público, exigindo que a atuação estatal seja apropriada, necessária e tolerável, não sendo admissível o excesso ou o sacrifício de esforços administrativos fora do que for estritamente indispensável para produzir o fim pretendido.

14. Sob essa ótica, é imperativo observar que a União, no exercício de sua prerrogativa de estabelecer normas gerais, já editou a Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), estabelecendo expressamente que uma das diretrizes é o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados e seguros, conforme inclusive já mencionado no Parecer nº 400/2025, deste Departamento.

15. A norma geral federal já contemplou o critério da segurança dos alimentos, de modo que a proposição em análise, ao pretender detalhar tais critérios ou instituir campanhas sobre riscos já geridos tecnicamente, acaba por tratar de matéria que não se qualifica como assunto de interesse predominantemente local, que viesse a justificar a interferência legislativa municipal, nos moldes que proclama o art. 30, I, da Constituição Federal da República.

16. Isto porque, conforme também já debatido no parecer original, o risco de engasgo é uma questão fisiológica que demanda padronização nacional, não apresentando, portanto, qualquer elemento que justifique a atuação do legislador municipal para eleger referido tema a uma especificidade local de Foz do Iguaçu, visto que os riscos evidenciados são os mesmos em qualquer localidade do país.

² In Ação Direta de Inconstitucionalidade 162.775.0/9-00, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, Partes: Prefeito de Mauá e Câmara Municipal de Mauá.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

17. No mais, caberia nos ressaltar que o padrão de segurança alimentar infantil exige uniformidade, sendo definido por órgãos técnicos competentes e o Município, ao tentar criar um regramento específico próprio, ainda que sob a denominação de campanha, para um tema já exaustivamente regulamentado e gerido pelo programa federal, acaba por exacerbar sua competência suplementar e invadir o campo das normas gerais da União.

18. Logo, a proposta, embora bem-intencionada, mostra-se redundante e inócua perante o arcabouço jurídico nacional já existente.

19. Acrescente-se, ainda, que o óbice mais grave no projeto em questão reside na invasão de competência do Poder Executivo, posto que ao analisar os artigos 3º e 4º do substitutivo, observa-se que o texto pretende "autorizar" o Poder Executivo a desenvolver ações educativas, informativas ou preventivas relacionadas ao tema, condicionando sua execução à disponibilidade orçamentária e ao juízo de conveniência e oportunidade da administração pública. Tais dispositivos configuram a chamada "lei autorizativa" que, embora comum na prática parlamentar, é pacificamente repudiada pela doutrina e jurisprudência por representar uma interferência indevida na esfera de competência do Executivo.

20. É imperativo destacar que o Executivo já possui plena discricionariedade para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, conforme dispõe o art. 61, §1º, II, "b", da CRFB, o que inclui a possibilidade instituir campanhas educativas e gerir a segurança alimentar e as práticas de atendimento nas unidades de ensino, conforme se depreende pelo entendimento do princípio da reserva de administração e das competências delineadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal.

21. Nesse sentido, a instituição de uma campanha permanente trata-se de matéria afeta à gestão de políticas públicas e atos de administração ordinária, cuja execução é prerrogativa exclusiva do Prefeito, independentemente de chancela legislativa prévia para o exercício de suas atribuições constitucionais.

22. Nesse sentido, a jurisprudência, consolidada na Súmula de Jurisprudência nº 1 da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR), é categórica ao afirmar que projetos de lei parlamentares que "autorizam" o Executivo a praticar atos já incluídos em sua competência constitucional são formalmente inválidos, por configurar indevida ingerência do Legislativo na esfera administrativa reservada a outro Poder.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

23. Essa orientação encontra respaldo em precedentes como o Projeto de Lei Federal nº 1892/89, cujo relator, Deputado Messias Góis, destacou que "autorizar o que já está autorizado pela Constituição é redundância" (Projeto de Lei nº 1892/89, rel. Dep. Messias Góis). Ainda, a CCJR, por meio dos Ofícios nºs 163/90 e 155/91, declarou prejudicados centenas de projetos similares, reforçando que o Legislativo não pode condicionar ou suplementar a atuação do Executivo em áreas de sua competência exclusiva.

24. Além disso, o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu a inconstitucionalidade de leis autorizativas oriundas do Legislativo, conforme pode se observar no julgamento da ADI nº 1.955/RO (Rel. Min. Gilmar Mendes), onde declarou-se a nulidade de lei estadual de iniciativa parlamentar que autorizava a concessão de abono a servidores públicos, assentando-se a violação do art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal, por usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo (Rel. Min. Gilmar Mendes).

25. Isto porque, em que pese o Vereador detenha competência para legislar sobre assuntos de interesse local e fiscalizar os atos da Administração, sua atuação legislativa deve observar os limites constitucionais da separação dos Poderes (art. 2º, CRFB), de modo a não usurpar prerrogativas reservadas ao Executivo.

26. Sob tal perspectiva, se o Chefe do Poder Executivo entender conveniente e oportuna a instituição da referida campanha de conscientização sobre riscos de engasgo em crianças de até 4 anos, poderá fazê-lo por ato próprio, no exercício de sua função gestora, independentemente de qualquer autorização legislativa; caso não o pretenda, a lei que o "autoriza" torna-se inócua e desprovida de eficácia jurídica real.

III. Conclusão

27. Ante o exposto, entendemos que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 242/2025 não reúne condições de tramitação nesta Câmara Municipal, uma porque a preocupação com a segurança alimentar infantil não engloba tema de relevância e interesse para a esfera local; duas porque a matéria revela-se redundante e desnecessária, em virtude de que a Lei 11.947/2009, já disciplina de forma técnica e geral os padrões de segurança alimentar no âmbito escolar; terceiro e último, a proposta apresenta inegável vício formal, por intervir em ato de gestão reservado ao Executivo, circunstância que acaba por ferir o princípio constitucional da Separação dos Poderes.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

28. Estas são as considerações que entendemos pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos pares desta Casa Legislativa, ressaltando-se que esta Consultoria se limita à análise técnico-jurídica, não adentrando no mérito da proposição, a qual deverá ser objeto de deliberação pelas Comissões Permanentes e, em última instância, pelo Plenário desta Casa Legislativa.

ROSIMEIRE CASSIA
CASCARDO
WERNECK:00037730940

Assinado de forma digital por
ROSIMEIRE CASSIA CASCARDO
WERNECK:00037730940
Dados: MAT. 200560
OAB/PR 32178