



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER PRÉVIO Nº 282/25

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa Parlamentar, que cria o Programa Prato Alegre.

Após apregoamento pela Mesa (0869179), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

A referida manifestação se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

A Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e II, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A promoção de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional insere-se na competência legislativa municipal, tendo em vista seu evidente interesse local.

No que se refere à iniciativa legislativa, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento consolidado de que não existe reserva de iniciativa para leis que versem sobre políticas públicas. Esse posicionamento deriva do princípio democrático consagrado no artigo 1º, caput e parágrafo único, da Constituição Federal, que estabelece a legitimidade concorrente como regra geral no processo legislativo. Conforme a jurisprudência do STF, qualquer limitação a essa prerrogativa constitucional deve estar expressamente prevista no texto constitucional e deve ser interpretada restritivamente^[1].

O projeto em análise, embora institua programa governamental, não cria ou modifica a estrutura ou as atribuições de órgãos do Poder Executivo. O programa é articulado em termos de diretrizes gerais e objetivos a serem perseguidos, sem designar órgãos específicos para sua execução ou detalhar procedimentos administrativos que seriam da alçada exclusiva do Executivo. Essa abordagem está em conformidade com a tese fixada pelo STF no ARE 878.911/RJ (Tema 917 de Repercussão Geral): "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos".

Quanto ao aspecto material, a proposta está em consonância com diversos dispositivos da Constituição Federal. O direito à alimentação é reconhecido expressamente como direito social no artigo 6º da CF, após a Emenda Constitucional nº 64/2010. Além disso, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e os objetivos fundamentais da República de construir uma sociedade livre, justa e solidária e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, I e III, CF) reforçam a relevância jurídica e constitucional da matéria. As diretrizes estabelecidas no artigo 4º são compatíveis com o ordenamento jurídico e com os princípios da administração pública. A previsão de parcerias público-comunitárias alinha-se com o regime de colaboração entre Estado e sociedade civil previsto no artigo 204, inciso I, da Constituição Federal.

Em relação ao artigo 6º do projeto, que estabelece prazo para regulamentação pelo Executivo Municipal, verifica-se uma inconstitucionalidade material por violação ao princípio da separação dos poderes consagrado no artigo 2º da Constituição Federal. A fixação de prazo para o exercício da competência regulamentar interfere diretamente na autonomia do Poder Executivo e em sua prerrogativa constitucional de decidir sobre a conveniência e oportunidade de regulamentar dispositivos legais. Conforme decidido pelo STF na ADI 4728, dispositivos que impõem ao Poder Executivo o dever de regulamentar lei em determinado prazo são incompatíveis com a Constituição Federal[2].

Quanto ao aspecto orçamentário-financeiro, cabe analisar mais detidamente o artigo 5º do projeto, que dispõe que "O Programa Prato Alegre poderá ser financiado por meio de recursos orçamentários do Poder Público". Observa-se que a redação utiliza o termo "podrá", indicando uma faculdade e não uma obrigação. Além disso, o parágrafo único deste artigo prevê que "Empresas privadas poderão contribuir por meio de doações de alimentos ou recursos financeiros para a execução do Programa", apontando para fontes alternativas de financiamento.

Nesta fase abstrata de análise, considerando a redação facultativa do dispositivo e a previsão de fontes de financiamento alternativas, não se pode afirmar categoricamente que o projeto acarrete, desde logo, aumento de despesa obrigatória que exigiria a observância estrita do artigo 113 do ADCT e dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso porque a implementação efetiva do programa e a decisão de alocar recursos orçamentários para seu financiamento permaneceriam na esfera de discricionariedade do Poder Executivo.

Por fim, no que se refere à forma objetiva, importa assinalar que não há, sob o aspecto constitucional, orgânico e regimental, exigências especiais em relação à espécie normativa e ao quórum de aprovação.

IV. Conclusão

ISSO POSTO, conclui-se pela conformidade jurídica parcial da proposição.

É o parecer.

[1] A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001).

[2] Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua

formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021)



Documento assinado eletronicamente por **Renan Teixeira Sobreiro, Procurador(a)-Geral**, em 29/03/2025, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0879012** e o código CRC **88976047**.
