



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:256

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 157/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a criação do Selo “Bebida Segura” e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 157/2025- DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO SELO “BEBIDA SEGURA” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. OUTORGAS DE SELOS DE “DE QUALIDADE E CONFORMIDADE DE UM PRODUTO – PRÁTICA USUAL NO ÂMBITO DA INICIATIVA PRIVATIVA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EXEMPLIFICAÇÃO – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLETIVA DO MUNICÍPIO PARA EDIÇÃO DE NORMAS PROTETIVAS E DE DEFESA DA SAÚDE E, INCLUSIVE, QUE VISAM A PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR LOCAL – INICIATIVA CONCORRENTE, DESDE QUE NÃO IMPLIQUE CRIAÇÃO, REESTRUTURAÇÃO OU FIXAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA (CAPUT E §3º DO ARTIGO 1º, ART. 4º, ART. 5º E ART. 6º), PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

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 157/2025, de autoria do vereador Emerson Pereira, que ***“Dispõe sobre a criação do Selo “Bebida Segura” e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o presente Projeto de Lei surge diante da necessidade urgente de ampliar a segurança e a transparência no comércio de bebidas alcoólicas no Município.

Recentemente, casos de intoxicação por metanol em bebidas adulteradas, registrados em diferentes cidades de São Paulo, resultaram em mortes, internações e interdições de bares, conforme noticiado pela imprensa nacional.

Esses episódios demonstram a gravidade do problema e a necessidade de medidas preventivas imediatas.

O consumo de bebidas adulteradas, além de crime contra a saúde pública, representa risco iminente de intoxicação grave e até de morte.

O metanol, substância altamente tóxica, pode causar cegueira, falência múltipla de órgãos e levar a óbito mesmo em pequenas doses.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A exigência do comprovante de origem e do Selo de Bebida Segura permitirá que o consumidor tenha mais confiança no produto adquirido e dará condições para que a fiscalização identifique irregularidades de forma mais célere.

Ademais, campanhas educativas de conscientização serão fundamentais para alertar os consumidores sobre os perigos das bebidas clandestinas e capacitá-los a identificar sinais de adulteração.

Portanto, esta Lei tem caráter preventivo e educativo, visando proteger a saúde da população, evitar tragédias e fortalecer a responsabilidade social dos estabelecimentos que atuam no setor.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 157/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

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.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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”;

***II - suplementar 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



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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 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).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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:

“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





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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).

Assim, convém observar que a Constituição da República assegura a todos os brasileiros o direito fundamental à saúde (ver caput dos arts. 5º e 6º e inc. II do art. 23), estabelecendo ainda que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (ver art. 196).

A Constituição da República estabelece, ainda, que se insere na competência comum (administrativa) dos Entes Federados a zeladoria pública da saúde da população.

Na seara legislativa, a Constituição da República que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “proteção e defesa da saúde”, de acordo com o disposto no inc. XII do art. 24 da Constituição da República, sendo certo que a competência da União se cinge ao estabelecimento de normas gerais sobre tais matérias (ver § 1º do art. 24) e aos demais Entes federados a competência de legislar sobre o tema de forma suplementar, vedada, no entanto, a edição de normas que contrariem as diretrizes gerais preconizadas pela legislação federal e que, na hipótese de inexistência de lei federal sobre normas gerais, os demais Entes federados exercerão a competência supletiva plena, para atender a





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

suas peculiaridades (ver § 3º do art. 24 c/c inc. II do art. 30), mas, sobrevindo lei federal sobre normas gerais, suspende-se a eficácia de leis (estadual, distrital ou municipal) no que lhe for contrário (ver § 4º do art. 24).

Por sua vez, é certo que as Constituições da República (ver incs. I, II e VII do art. 30) e de São Paulo (ver art. 144) conferiram aos Municípios a autonomia legislativa e a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e, quando for o caso, suplementar as legislações federal e estadual, notadamente para exercer do poder polícia sanitária atinente à inspeção de produtos e substâncias de interesse à saúde, como são os casos dos alimentos e bebidas oferecidos, pelos produtores ou comerciantes, ao consumo da população local.

A propósito, ainda que lei infraconstitucional não se preste a fixar competências legislativas dos Entes federados, esclareça-se que o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) estabelece que:

“A União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias” (grifo nosso)

Em síntese, entendemos ser correto afirmar que as ações que, de forma direta ou indireta, visam à proteção do consumidor, especialmente no tocante à qualidade dos produtos fabricados ou comercializados pelos setores





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

produtivos e comerciais locais estão inseridas na competência legislativa municipal suplementar, lembrando-se que o exercício dessa competência legislativa secundária não pode inovar sobre normas gerais de consumo.

Portanto, nesse primeiro aspecto não vislumbramos vício de constitucionalidade material na proposição ora em análise.

Ademais, não podemos deixar de mencionar que a outorga de “selos” de qualidade e conformidade de um produto é usual no âmbito da iniciativa privada (ver, pro exemplo o “Selo da ABIC”, “Selo Gluten-free (GFCO)”, Selo Vegano (SVB), etc.) e, inclusive no âmbito de órgãos específicos integrantes da Administração Pública (a exemplo do “Selo de Conformidade” do Inmetro, Selo de Inspeção federal (SIF)”, “Selo de Inspeção estadual (SIE), “Selo Procel”, “Selo de produto Orgânico do Brasil”, etc) que, sabidamente, tem como objetivo prestigiar às pessoas naturais ou jurídicas que realizam boas práticas produtivas e comerciais que atuam de forma socialmente responsável.

No que se refere à iniciativa legislativa, é sempre oportuno lembrar que são de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo municipal todas as normas cujas matérias a Lei Constitucional e a Lei Organizacional não reserva, expressa ou exclusivamente, ao Prefeito Municipal ou à Mesa Diretora dos trabalhos legislativos.

Destarte, como regra geral, dada a ausência de reservas constitucional e organizacional expressas desta matéria, a proposição legislativa que visa instituir o “Selo ‘Bebida Segura’” no âmbito do Município pode ser desencadeada tanto pelo Prefeito tanto por qualquer um dos Vereadores em exercício de mandato eletivo.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Portanto, estamos diante de uma hipótese de iniciativa concorrente.

Aliás, essa tem sido a linha de raciocínio adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao analisar as matérias de iniciativa concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADI nº 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, que tratava de iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária, ambos no seguinte sentido:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, nem se presume 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” (grifo nosso)

Ademais, no Tema nº 917 (cf. in Acórdão prolatado no ARE nº 878.911/RG), o Supremo tribunal Federal pôs fim à celeuma, consignando que **“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)”** (grifo nosso).

No entanto, deve-se evitar a criação, reestruturação ou fixação de novas atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

municipal (ver expressões “ao órgão competente do Poder Executivo”, ora constantes do caput e §3º do art. 1º; art. 4º [fiscalização] – e 5º [campanhas educativas] – e 6º [celebração de instrumentos de ajustes administrativos], todos da proposição ora em análise), já que tais atividades são medidas tipicamente administrativas e que devem ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, não devendo o Legislativo imiscuir-se nessas questões.

Esta Procuradoria entende que tais artigos são inconstitucionais porque versam sobre medidas tipicamente administrativas.

Cite-se, como fundamento jurisprudencial sobre o que foi dito, as decisões análogas prolatadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2253871-68.2016.8.26.0000, relatada por João Negrini Filho e Direta de Inconstitucionalidade 2024809-35.2014.8.26.0000, relatada por Damião Cogan:

***“– Não editar lei meramente autorizativa;
– Não ingerir na atividade tipicamente administrativa, normas que impõem ou condicionem a celebração de instrumentos de ajustes administrativos (contratos, convênios, parcerias etc.), à prática de determinado ato (ver exemplo narrado acima), isto é, que afrontem o princípio da reserva de administração, que, segundo o Supremo Tribunal Federal, “impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.
[...]***



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (cf. in ADI nº 2.364-AL, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14/12/2001)”. (grifo nosso)

Lembre-se: é função primordial da Edilidade elaborar normas municipais abstratas, gerais e coativas, a serem observadas tanto pela Administração municipal direta e indireta como pelos munícipes, mas não pode nem deve praticar atos concretos de administração.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles ensina:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito as normas gerais de administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o STF e os tribunais estaduais que é inconstitucional a deslocção do poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., Malheiros, pp. 631 e 632). (grifo nosso)

Diante do exposto, constata-se que o projeto de lei em análise padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que versa sobre matéria administrativa afeta ao Poder Executivo, cuja iniciativa legislativa é privativa do Prefeito.

Ao dispor sobre tema inserido na esfera de gestão e organização administrativa do Executivo, o projeto usurpa competência reservada ao Chefe desse Poder, configurando ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes, consagrado no art. 2º da CF/88.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 157/2025 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.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 06 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

