



Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Parecer n. 139/2025-LNS

Projeto de Lei Ordinária n. 126/25

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária (PLO), de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre medidas para intensificar o combate à venda, fornecimento e consumo de bebidas alcoólicas por crianças e adolescentes e de bebidas adulteradas ou de origem duvidosa, no município de Votorantim, em conformidade com o Artigo 243 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), e estabelece diretrizes para a fiscalização, prevenção de riscos à saúde e promoção da saúde pública”.

Preliminarmente, a criação de política pública por lei de iniciativa parlamentar é admitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP), com esteio no Tema de Repercussão Geral n. 917 do Supremo Tribunal Federal (STF) ¹.

Conforme entendimento do TJ/SP, programas de iniciativa parlamentar devem restringir-se a descrições genéricas, como objetivos (art. 2º), competindo ao Executivo a definição de sua execução². A nosso ver, a Proposta possui o caráter genérico retrocitado.

Cumprе salientar que o presente PLO tem por objeto a proteção de crianças e adolescentes, encontrando respaldo direto no *caput* do art. 227 da Constituição Federal³.

¹ “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 CF)” - *leading case*: ARE 878.911; Relator Ministro Gilmar Mendes; STF.

² “Ao Legislativo incumbe dizer o que deve ser feito, mas o como fazer deve ficar a critério do Poder Executivo a quem incumbe eleger a melhor maneira de atender o interesse público, função típica da Administração” - *Órgão Especial/TJSP*; ADI n. 2058466-79.2025.8.26.0000; Relator Des. Gomes Varjão; j. 26/06/2025.

³ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Dessa forma, a própria Carta Magna impõe ao Município, ao Estado e à União o dever de adotar medidas voltadas à proteção de crianças e adolescentes, o que afasta eventuais alegações de usurpação de competência ou de vício de iniciativa.

No tocante ao art. 3º, a Corte Estadual entende que ***"lei municipal que cria obrigação de afixação de placas informativas não usurpa competência do Executivo e não altera estrutura administrativa ou regime de servidores"*** (Órgão Especial - TJSP; ADI nº 2303542-50.2022.8.26.0000; Relatora: Marcia Dalla Déa Barone; j. 26/02/2025).

Além disso, ressaltam-se os dispositivos constantes na Lei Estadual n. 14.592/11:

Artigo 1º - Fica proibido, no Estado de São Paulo, vender, ofertar, fornecer, entregar e permitir o consumo de bebida alcoólica, ainda que gratuitamente, aos menores de 18 (dezoito) anos de idade. [...]

Artigo 2º - A proibição prevista no artigo 1º desta lei implica o dever de cuidado, proteção e vigilância por parte dos empresários e responsáveis pelos estabelecimentos comerciais, fornecedores de produtos ou serviços, seus empregados ou prepostos, que devem:

I - **afixar avisos da proibição de venda, oferta, fornecimento, entrega e permissão de consumo de bebida alcoólica, ainda que gratuitamente, aos menores de 18 (dezoito) anos**, em tamanho e local de ampla visibilidade, com expressa referência a esta lei e ao artigo 243 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, constando a seguinte advertência: "A BEBIDA ALCOÓLICA PODE CAUSAR DEPENDÊNCIA QUÍMICA E, EM EXCESSO, PROVOCA GRAVES MALES À SAÚDE"; [...]

§ 3º - Além das medidas de que trata o inciso II deste artigo, **os empresários e responsáveis pelos estabelecimentos comerciais e seus empregados ou prepostos deverão exigir documento oficial de identidade, a fim de comprovar a maioridade do interessado em consumir bebida alcoólica** e, em caso de recusa, deverão abster-se de fornecer o produto.



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Quanto aos dispositivos de natureza meramente autorizativa (arts. 4º, 5º e 8º da Proposta), o TJ/SP possui entendimento consolidado no sentido de que, inexistindo imposição de obrigação e sendo apenas facultada a implementação das medidas previstas, não há violação à competência administrativa do Poder Executivo⁴, razão pela qual tais dispositivos mostram-se constitucionais.

Já em relação ao art. 6º, o dispositivo não institui nova atribuição ao Executivo, mas representa o fortalecimento de uma competência já prevista na Lei Orgânica Municipal (LOM)⁵.

A atividade de fiscalização sanitária e de controle da qualidade de alimentos e bebidas já constitui dever inerente à Administração Municipal, o artigo apenas orienta o aprimoramento da execução de funções que já integram o âmbito de atuação da Vigilância Sanitária Municipal, preservando o princípio da legalidade e limitando-se a promover maior efetividade ao poder de polícia administrativa, especialmente na **proteção da saúde pública** e na prevenção de riscos decorrentes da comercialização de produtos em desacordo com as normas sanitárias.

No mesmo sentido, em relação ao art. 6º e 7º, o Órgão Especial do TJ/SP, assentou que a **"previsão de aplicação de penalidades não representa estabelecimento de novas incumbências à Administração, por já decorrer do poder de polícia"** (ADI n. 2362506-65.2024.8.26.0000; Relator Des. Silva Rocha; j. 26/03/2025).

⁴ "Não se verifica invasão da esfera administrativa, uma vez que o caput do dispositivo estabelece que o Executivo 'poderá' adotar as medidas previstas, ou seja, não se impõe uma obrigação, mas apenas se lhe faculta a implementação" - Órgão Especial/TJSP; ADI n. 2286659-57.2024.8.26.0000; Relator Des. Ademir Benedito; j. 28/05/2025.

⁵ Art. 14 Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: [...] XXXIII - fiscalizar, nos locais de vendas, peso, medidas e condições sanitárias dos gêneros alimentícios;



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Quanto ao art. 8º, ***"releva observar que não fora fixado prazo para regulamentação da presente Lei por meio de decreto, o que se revela escorreito"*** (Órgão Especial/TJSP; ADI n. 2161527-58.2022.8.26.0000; Relator Des. Campos Mello; j. 23/11/2022).

Por fim, é entendimento predominante no TJ/SP, com base no julgamento da ADI n. 3.599/DF do Supremo Tribunal Federal (STF), que a ausência da fonte de custeio das despesas instituídas por lei proposta por vereador não implica na declaração de sua inconstitucionalidade, mas apenas na necessidade de incluí-las no orçamento do próximo exercício⁶.

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade do presente PLO.

LAUDICEIA
NOGUEIRA
SOARES

Assinado de forma
digital por
LAUDICEIA
NOGUEIRA SOARES
Dados: 2025.10.29
15:10:29 -03'00'


Eduardo Miguel Kiss Santos
Estagiário de Direito

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Itapeva – Lei nº 5.211/2025, que "Dispõe ao Executivo instituir o projeto 'além da visão' no Município de Itapeva, sobre a realização de exames oftalmológicos doação de óculos, para alunos das escolas da rede pública, idosos e dá outras providências" – [...] – Ausência de inconstitucionalidade por falta de indicação da fonte custeio ou apresentação de impacto orçamentário – a ausência de indicação de dotação orçamentária ou a sua previsão de modo genérico não eiva de inconstitucionalidade a lei, mas apenas causa sua ineficácia no exercício financeiro relativo à sua vigência. [...] (Órgão Especial/TJSP; ADI n. 2060663-07.2025.8.26.0000; Relator: Des. Renato Rangel Desinano; j. 22/10/2025)