CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.188/2025

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa dos nobres Vereadores Renata Falzoni e João Jorge, que institui o Protocolo "BEBIDA SEGURA", estabelece medidas de prevenção, fiscalização e controle contra a comercialização de bebidas adulteradas ou falsificadas, e dá outras providências.

Segundo a proposta, todos os estabelecimentos que comercializem bebidas no Município deverão adotar, como protocolos obrigatórios de prevenção, as seguintes medidas: I – adquirir bebidas exclusivamente de fornecedores formais, com CNPJ ativo, contrato regular e emissão de Nota Fiscal válida, verificável no portal oficial da Receita Federal; II – manter cadastro atualizado de fornecedores e arquivo com documentos comprobatórios de regularidade; III – realizar conferência presencial em dupla no recebimento das mercadorias, registrando marca, teor alcoólico, volume, número de lote, data, quantidade, fornecedor e chave da NF-e; IV – vedar o recebimento de garrafas com lacre ou rolha violados, rótulos desalinhados ou de baixa qualidade, ausência de identificação do fabricante, importador, CNPJ, endereço, bem como lotes ausentes, repetidos ou ilegíveis; V – não adquirir mercadorias de vendedores informais, sem documentação fiscal ou com preço abaixo do mercado; VI – proibir o transvase ou reacondicionamento de bebidas; VII – manter em estoque, ao menos, uma amostra íntegra de cada lote adquirido, para eventual perícia pelas autoridades competentes; VIII – identificar e registrar sinais de alerta, como odor de solvente, erros grosseiros de ortografia em rótulos, vidro com rebarbas, divergência entre lote e nota fiscal, entre outros.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, uma vez que encontra respaldo na competência legislativa desta Casa.

Inicialmente, é preciso observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de

Matéria RELCOM 2038/2026. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 27/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=771588.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou, ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabelecer disciplina sobre determinada matéria já inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29/09/2016).

Este o entendimento adotado pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em que foram debatidas a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância em escolas e a possibilidade de iniciativa parlamentar criar despesa para a Administração Pública, tendo-se firmado a seguinte tese:

> "*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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).*"

Sob o ponto de vista formal, a propositura encontra fundamento na regra geral de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Sob o aspecto material, o projeto alinha-se aos mandamentos da Carta Magna e da Lei Orgânica do Município, cujos artigos 196 e 215, respectivamente, dispõem sobre o dever do Estado no que tange à saúde pública.

Com efeito, os objetivos da propositura harmonizam-se com a Constituição Federal, segundo a qual podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Matéria RELCOM 2038/2026. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 27/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=771588.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Também o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública.

Por outro lado, embora o Poder Judiciário venha adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos que encontrem consonância com o ordenamento jurídico, é certo que o exercício de tal competência encontra-se limitado ao estabelecimento de regras de conteúdo geral e abstrato e teor mais programático, sob pena de afronta ao princípio da separação dos Poderes, consagrado em nossa Constituição Federal.

Nesse sentido, o acórdão exarado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cuja ementa e razões de decidir reproduzimos abaixo:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que "institui no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências" - Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes - Reconhecimento parcial - Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual - Norma de conteúdo programático - Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020 -Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração - Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente."*
>
> (TJSP, ADI nº 2133498-66.2020.8.26.0000, j. 10/02/2021, grifamos)

Ademais, o projeto também encontra fundamento jurídico no poder de polícia do Município, em especial no que tange à questão afeta à vigilância sanitária e à saúde, nos moldes definidos pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

Matéria RELCOM 2038/2026. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 27/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=771588.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *"Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."*

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos* (*in* ***Curso de Direito Administrativo***, 5ª ed., Malheiros, p. 353).

Assim, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo a análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros às Comissões competentes.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE.**

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 2038/2026. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 27/10/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=771588.