

## **CONSULTORIA JURÍDICA - UVESP**

### **PARECER JURÍDICO**

**Assunto: Análise da constitucionalidade, legalidade, iniciativa e viabilidade do Projeto de Lei nº 167/2025**

**Interessado: Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira**

**Municipalidade: Câmara Municipal de Mogi Mirim/SP**

**Elaborado por: João Batista Costa – Consultor Jurídico da UVESP**

### **I – RELATÓRIO**

**Foi encaminhado à UVESP o Projeto de Lei nº 167/2025, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de bares, restaurantes, adegas, distribuidoras e estabelecimentos similares manterem, em local visível, o comprovante de origem das bebidas alcoólicas comercializadas, bem como o selo ‘Bebida Segura’, e dá outras providências”.**

**Solicita-se análise sobre:**

**Competência legislativa e iniciativa;**

**Legalidade e constitucionalidade da proposta;**

**Compatibilidade com normas de consumo, vigilância sanitária e poder de polícia administrativa;**

**Eventuais vícios de origem (iniciativa) e conteúdo;**

**Impacto para o Município e para os estabelecimentos;**

**Recomendações e orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP);**

**Ajustes necessários para adequação do texto.**

**Passo à análise.**

**II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**1. POSSÍVEL VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO**

**O projeto obriga o Poder Executivo a:**

**emitir selo oficial (“Selo Bebida Segura”);**

**instituir rotinas de fiscalização;**

**promover campanhas educativas;**

**expedir regulamentação;**

**aplicar penalidades administrativas;**

**suspender e cassar alvarás;**

**organizar convênios com órgãos estaduais e federais.**

**Tudo isso exige criação de obrigação administrativa, envolvendo:**

**estrutura estatal;**

**servidores;**

**fluxos internos;**

**fiscalização;**

**emissão de documentos;**

**sistemas;**

**delegação de competências.**

→ Isso caracteriza ingerência direta do Legislativo na Administração Pública.

**Fundamentação:**

**Art. 61, §1º, II, “e”, CF/88** – atos que tratem da organização administrativa, serviços públicos e atribuições de órgãos da Administração são de iniciativa privativa do Executivo.

**Art. 24, §2º da Constituição Estadual de São Paulo** – reforça a reserva de iniciativa quando houver impacto em órgãos da administração.

**Como o projeto cria obrigações diretas para o Executivo, há vício de iniciativa, tornando-o inconstitucional formalmente.**

## **2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL – LIMITES**

**Embora o Município possa legislar sobre:**

**interesse local (art. 30, I, CF);**

**consumidor, vigilância sanitária e polícia administrativa (art. 30, II, CF),**

**essa competência deve respeitar:**

**normas gerais federais;**

**normas estaduais;**

**poder de polícia já disciplinado pela União e Estado;**

**não gerar obrigações novas para o Executivo sem estimativa de impacto.**

**Problema encontrado:**

O projeto cria um novo sistema de fiscalização, penalidades e certificação, sem lei complementar de organização e sem estimativa de impacto financeiro.

### **3. VÍCIO MATERIAL – OBRIGAÇÕES DESPROPORCIONAIS E SEM PREVISÃO LEGAL MAIOR**

**O projeto impõe aos comerciantes a obrigação de:**

**manter documento fiscal exposto;**

**emitir selo fornecido pelo Executivo;**

**seguir fiscalização específica;**

**submeter-se a suspensão e cassação de alvará.**

**Entretanto:**

**✓ Já existe normativa federal e estadual que trata de origem de bebidas e controle sanitário:**

**MAPA – Ministério da Agricultura (bebidas alcoólicas);**

**ANVISA – vigilância sanitária;**

**Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90);**

**Lei Estadual de Defesa Sanitária.**

**Impor novas obrigações sem base em norma superior viola o art. 30, II, CF, pois o Município deve respeitar as normas gerais.**

### **4. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA À LIVRE INICIATIVA E À LIVRE CONCORRÊNCIA**

**As novas exigências:**

**geram custos;**

**criam barreiras à atividade econômica;**

**impõem obrigações típicas de legislação federal.**

**Assim, há possível violação a:**

**art. 170, caput e parágrafo único, CF/88 – liberdade econômica;**

**Lei da Liberdade Econômica (Lei 13.874/2019) – restrição excessiva e sem análise de impacto.**

**O Município pode fiscalizar sanitariamente, mas não criar novo sistema de certificação sem embasamento técnico.**

## **5. ORIENTAÇÃO DO TCESP – CRIAÇÃO DE ESTRUTURAS, SELOS, FISCALIZAÇÕES E NOVAS OBRIGAÇÕES**

**O TCESP, em diversas manifestações (Comunicados, pareceres, orientações e decisões técnico-administrativas), afirma:**

**→ O Legislativo não pode criar obrigações à Administração sem estimativa de impacto ou sem previsão na LOA, LDO e PPA.**

**Os principais fundamentos aplicáveis:**

**Comunicado SDG n.º 34/2012 – vedação de leis que criam políticas públicas sem indicar custos e sem previsão orçamentária.**

**Comunicado SDG n.º 32/2015 – criação de despesas continuadas exige análise e previsão na LDO.**

**Manual de Fiscalização do TCESP – vedado criar obrigações ao Executivo que demandem estrutura, pessoal ou serviços.**

**No caso, o projeto:**

**cria novo selo fiscal;**

**cria novo sistema de fiscalização;**

**impõe novas atribuições ao Executivo;  
exige campanhas e convênios.**

**Tudo isso se enquadra nas situações vedadas pelo TCESP.**

## **6. IMPACTO PARA O MUNICÍPIO E PARA OS ESTABELECIMENTOS**

**Para o Município:**

**criação de nova estrutura de fiscalização;  
emissão de novos documentos (“Selo de Bebida Segura”);  
necessidade de servidores;  
aumento de custo;  
obrigação de regulamentar, fiscalizar e manter sistemas.**

**Para os estabelecimentos:**

**custos adicionais;  
necessidade de manter documentos expostos;  
penalidades severas (inclusive cassação de alvará);  
insegurança jurídica, pois a matéria já é regulada em esfera federal.**

## **7. NECESSIDADE DE AJUSTES – CASO SE DECIDA MANTER A IDEIA**

**Se o Legislativo quiser preservar a intenção do projeto (segurança no consumo), recomenda-se:**

**Transformar o PL em indicação ao Executivo, e não obrigação.**

**Retirar:**

**selo obrigatório;**  
**criação de sistema de fiscalização;**  
**suspensão/cassação automática de alvará.**

**Restringir o PL à campanha educativa voluntária, que é competência do Legislativo.**

**Prever que eventuais obrigatoriedades serão definidas pelo Executivo, caso entenda necessário.**

**Essa solução evita vício de iniciativa.**

### **III – CONCLUSÃO**

**Após análise técnica e jurídica, conclui-se que o Projeto de Lei nº 167/2025 apresenta vícios graves, que comprometem sua constitucionalidade, legalidade e viabilidade, a saber:**

#### **1. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA**

**O projeto cria obrigações para o Poder Executivo (selo, fiscalização, campanhas, penalidades), o que é iniciativa privativa do Executivo, configurando inconstitucionalidade formal.**

#### **2. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**

**O PL invade competência federal/estadual de vigilância sanitária, livre iniciativa e normas gerais de consumo.**

#### **3. ILEGALIDADE SEGUNDO ORIENTAÇÕES DO TCESP**

**Cria despesas, atribuições e estrutura sem previsão orçamentária ou estimativa de impacto, contrariando orientações firmes do TCESP.**

#### **4. IMPACTO PRÁTICO NEGATIVO**

**Gera custos ao Município, cria burocracia excessiva e impõe obrigações indevidas aos comerciantes.**

#### **5. RECOMENDAÇÃO**

**A UVESP recomenda que o projeto não seja aprovado em sua forma atual, devendo ser transformado em:**

**Indicação ao Executivo, ou**

**Projeto focado apenas em campanhas educativas voluntárias.**

**Assim, preserva-se:**

**a intenção social do projeto;**

**a legalidade;**

**a competência constitucional;**

**a orientação do TCESP.**

**Parecer pela ILEGALIDADE e INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 167/2025.**

***Este é meu parecer s.m.j..***

**Departamento Jurídico, 25 de Novembro de 2025.**

**João Batista Costa  
Consultor Jurídico UVESP**