



## PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI NÚMERO 0089, DE 17 DE SETEMBRO DE 2025, DE AUTORIA DOS VEREADORES LELO PAGANI, CULA, NUNO GARCIA, WELINGTON JAPA E ZÉ FERNADES, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE ESTABELECIMENTOS QUE COMERCIALIZAM PRODUTOS FUMÍGEROS DIVULGAREM A EXISTÊNCIA DE TRATAMENTO GRATUITO AO TABAGISMO PELO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE.



Cuida a espécie de projeto de lei, que dispõe sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos que comercializam produtos fumíferos derivados do tabaco a divulgarem a existência de tratamento gratuito ao tabagismo pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no município de Botucatu.

Segundo a propositura, os estabelecimentos comerciais que trabalhem com a venda de produtos derivados do tabaco deverão afixar avisos em locais visíveis de suas dependências sobre a existência do tratamento gratuito fornecido pelo SUS.

Da justificativa acostada ao Projeto de Lei, extrai-se seu objetivo:

*“O tabagismo é reconhecido mundialmente como a principal causa evitável de mortes. De acordo com o Instituto Nacional de Câncer (INCA), o cigarro está diretamente associado a mais de 50 doenças, incluindo diversos tipos de câncer, doenças cardiovasculares e respiratórias crônicas. Estima-se que, no Brasil, cerca de 161 mil pessoas morram todos os anos em decorrência do uso do tabaco.*

*Por outro lado, pesquisas demonstram que o diagnóstico precoce e o tratamento adequado aumentam consideravelmente as chances de cura em doenças como o câncer de pulmão, que é um dos mais agressivos. Estudos recentes apontam que a taxa de sobrevivência pode dobrar quando a detecção ocorre em fases iniciais, o que reforça a necessidade de políticas públicas que incentivem a cessação do tabagismo e a informação correta à população.*

*O Sistema Único de Saúde (SUS) disponibiliza, de forma gratuita, programas e tratamentos eficazes para auxiliar o cidadão que deseja parar de fumar, incluindo acompanhamento multiprofissional, medicamentos e grupos de apoio. No entanto, muitos fumantes ainda desconhecem a existência desses serviços.*

*Assim, o presente Projeto de Lei tem como objetivo ampliar a divulgação sobre o tratamento gratuito oferecido pelo SUS, utilizando os próprios pontos de venda de produtos derivados do tabaco como espaços estratégicos para informar a população. Trata-se de medida simples, de baixo custo, mas com grande impacto social e de saúde pública, capaz de salvar vidas e reduzir os gastos com internações e tratamentos decorrentes das doenças tabaco-relacionadas.*

*Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente propositura, que contribuirá de maneira significativa para a promoção da saúde e qualidade de vida da população.”*

Com a apresentação do presente projeto, os autores exercem uma das atribuições de competência do Município, dentre as quais legislar sobre assuntos de interesse local, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes (art. 5º, incisos I, II e XI, da LOMB).



## **CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU**



A proposição em análise é de competência do Município, pois compete a este legislar sobre assuntos de interesse local, conforme dispõe o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

A Lei Orgânica Municipal, em relação a matéria, traz as seguintes previsões:

*“Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, de conformidade com a legislação complementar federal:*

*II - cuidar da saúde e da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências;*

Além disso, a proposta cuida de matéria atinente à educação e à saúde, mais especificamente na informação e divulgação de tratamento para o tabagismo, reconhecido mundialmente como a principal causa evitável de mortes. No caso em tela, a competência legislativa é concorrente da União, Estados e Distrito Federal, bem como dos Municípios, que podem suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, incisos IX e XII c/c art. 30, I e II, da Constituição Federal).

Vale citar, com o intuito de ilustrar este entendimento, as palavras do doutrinador Petrônio Braz (in "Direito Municipal na Constituição", Editora JH Mizuno, 6ª edição, pág. 194):

*“A competência dita supletiva é a que se estabelece por ampliação, permitindo a solução de possíveis conflitos, atribuindo-se ao Município capacidade para a elaboração de leis, em atendimento ao interesse local, versando sobre matéria não definida em sua competência privativa.”*

Nunca é demais lembrar que tal projeto traz obrigações e trata de diretrizes gerais e abstratas a serem respeitadas pelos particulares.

Nesse passo é o entendimento de nossa jurisprudência, como pode ser observado da ementa do acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, julgado em janeiro de 2016, de relatoria do desembargador João Negrini Filho:

*“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.788 DE 09 DE SETEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE CAIEIRAS – LEGISLAÇÃO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE OBRIGA A INSTALAÇÃO DE DISPOSITIVO PARA CAPTAÇÃO DE ÁGUAS DE CHUVA EM PROJETOS DE CONSTRUÇÃO DE IMÓVEIS RESIDENCIAIS, COMERCIAIS E INDUSTRIAIS – OBRIGAÇÃO IMPOSTA TAMBÉM AOS ÓRGÃOS PÚBLICOS – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES **NESTE PONTO** – AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25 E 47, II E XIV E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “ÓRGÃOS PÚBLICOS”. Ação direta de inconstitucionalidade procedente em parte.”*

Nesses termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Com efeito, verifica-se 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 em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através





da determinação de criação de 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 estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja 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).

Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiá. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2150170- 91.2016.8.26.0000, j. 19 de outubro de 2016, Rel. Des. Márcio Bartoli)*

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 960, de 31 de março de 2011, do Município de Bertioga, que dispõe sobre a aposição de adesivos com mensagens à população nos ônibus e micro-ônibus que prestam o serviço de transporte público local de passageiros - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que se volta apenas à proteção do meio ambiente e combate à poluição, mediante a formulação de campanha educativa dirigida à população, nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF - Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Ato normativo que, além disso, vigora há mais de dois anos e provavelmente já foi observado pelas empresas de transporte coletivo às quais se dirige, não trazendo repercussão material expressiva no custo da atividade - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,*





## **CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU**



Órgão Especial, ADI nº 0082191- 54.2013.8.26.0000, j. 21 de agosto de 2013, Rel. Des. Paulo Dimas Marcaretti)



*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a norma inconstitucional, importando, no máximo, na sua inexequibilidade no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à hipótese de infração administrativa e às sanções, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' da multa cominada, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Inconstitucionalidade, ademais, do trecho normativo que interfere na prática de atos de gestão, impondo à Administração "termos de Câmara Municipal de São Paulo Parecer - PL 0679/2017 Secretaria de Documentação Página 2 de 4 Disponibilizado pela Equipe de Documentação do Legislativo parcerias", assim como outras medidas executivas e específicas. Violação à interdependência e harmonia entre os Poderes, apenas nesse particular. Procedência parcial do pedido. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2246723- 06.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 5 de abril de 2017)*

Traz a propositura que a identificação obrigatória poderá ser feita por avisos em locais visíveis nas dependências do estabelecimento, criando uma nova obrigação aos particulares e ao Poder Público, porém de valor irrelevante, inserida ademais no exercício geral do poder de polícia e gestão da administração pública.

Desse modo, não estamos diante da vedação estabelecida no artigo 32, inciso VIII da Lei Orgânica que elenca os casos de competência privativa do prefeito, ainda mais diante do entendimento jurisprudencial mais atualizado e prevalecente a seguir aduzido.

*Art. 32 A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador e ao Prefeito, bem como aos cidadãos, na forma do art. 34, ressalvadas as hipóteses de iniciativa exclusiva e privativa. Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis sobre:*

*I - ...*

*VII - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*VIII - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública direta ou indireta.*

Assim, verifica-se que o projeto de lei não abrange atos de gestão administrativa, ao contrário, limita-se a obrigar os estabelecimentos comerciais, em que haja comercialização de produtos fumíferos, afixarem avisos explicativos que demonstrem a existência de tratamento gratuito no SUS, não se encontrando eivada de vício formal de





## **CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU**



inconstitucionalidade, por eventual desvio do Poder Legislativo, eis que não houve usurpação de matéria atinente ao Poder Executivo.

Com efeito, no Leading Case ARE 878911 (Relator Min. Gilmar Mendes), a Suprema Corte, ao dispor sobre uma interpretação restritiva ao artigo 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal, fixou o entendimento de inexistência de inconstitucionalidade sobre toda e qualquer norma de iniciativa parlamentar dotada de conteúdo relativo, ainda que genericamente, a organização administrativa.

Destarte, adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, não afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal lei que não cuide especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, como é o caso da propositura.

Em suma, a atribuição constitucional da função administrativa típica ao Poder Executivo e a ele reservada não impede que o Legislativo, no exercício de sua função, igualmente típica, de legislar, tutele o interesse coletivo da comunidade local, simplesmente estabelecendo condições mínimas a serem observadas para o gozo e exercício dos direitos ali previstos, desde que isso não represente indevida ingerência nas atribuições de gestão, funcionamento, planejamento, organização e direção do outro Poder.

Diante do exposto, é possível constatar que o projeto visa apenas contribuir, informar, conscientizar e alertar sobre a existência de tratamento gratuito fornecido pelo Sistema Único de Saúde, de forma que não implica em custo ao Poder Público.

No que tange aos aspectos formais, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, conforme estabelece o artigo 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, “a”, § 1º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Saúde, Bem-estar e Proteção.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 02 de outubro de 2025.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO  
Procurador Legislativo  
OAB/SP 253.716



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - BB3Z-9038-E08B-03AU  
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



## Assinaturas Digitais



O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=BB3Z9038E08B03AU>, ou vá até o site <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: BB3Z-9038-E08B-03AU**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - BB3Z-9038-E08B-03AU  
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>