



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 337/2025

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) Relatório

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei de autoria da **Vereadora Jussara Aparecida Fernandes**, que “*Dispõe sobre a política municipal de alimentação saudável e sustentável, para incentivar sistemas alimentares baseados em vegetais com a redução do impacto ambiental da produção de alimentos no Município de Sorocaba*”.

A proposição está em conformidade com a legislação vigente, à exceção de alguns dispositivos que por tratarem de matéria de competência privativa do Sr. Prefeito são inconstitucionais, conforme a exposição a seguir:

2) Da competência material

A matéria central da proposição é fomentar sistemas alimentares baseados em vegetais, com o objetivo de reduzir a exploração animal, diminuir o desmatamento e mitigar a emissão de gases de efeito estufa, promovendo, assim, uma alimentação mais consciente e ambientalmente responsável.

Nesse contexto, a proposição aborda diretamente temas relacionados à **saúde pública e à proteção ambiental**. Conforme estabelece a Constituição Federal, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **cuidar da saúde** (art. 23, inciso II) e **proteger o meio ambiente**, combatendo a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, inciso VI).

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II – **Cuidar da saúde** (...)

(...)

VI – **proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.**” (g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

É relevante destacar que tanto a **Constituição Federal** quanto a **Constituição do Estado de São Paulo** estabelecem dispositivos que asseguram o direito à saúde e à preservação da fauna, atribuindo a todos os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — a responsabilidade compartilhada por sua conservação, nos seguintes termos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido 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.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (g.n.)

CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE

Artigo 193 - O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade, com o fim de:

(...)

X - proteger a flora e a fauna, nesta compreendidos todos os animais silvestres, exóticos e domésticos, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e que provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, fiscalizando a extração, produção, criação, métodos de abate, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos; (g.n.)

Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado.

Parágrafo único - Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante:

1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

2 - acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;

3 - direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;

4 - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.

Portanto, a proposição legislativa em questão está em consonância com as competências atribuídas aos municípios pelas Constituições Federal e Estadual, especialmente no que tange à promoção da saúde pública e à proteção do meio ambiente.

3) Da competência legislativa

Com relação à **competência legislativa** da matéria, verifica-se que, nos termos do art. 24, incisos VI e XII da Constituição Federal, compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, sendo **reservado** as normas gerais para a União (art. 24, §1º), a legislação supletiva para os Estados (art. 24, §2º) e **para os Municípios o provimento dos assuntos locais, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber** (art. 30, I, II). Vejamos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI- florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**; (g.n.)*

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

É bem verdade que, embora os Municípios não estejam expressamente arrolados no art. 24 da Constituição Federal, a doutrina predominante tem considerado possível que o Município legisle sobre os temas ali elencados, de





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

maneira suplementar, desde que as normas municipais não colidam com as normas estaduais ou federais acerca da matéria, sendo esse o caso da proposição em análise.

Nesse sentido, destacam-se as seguintes lições:

“Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normatização municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta. A competência suplementar se exerce para regulamentar a normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais”. (MENDES, Gilmar Ferreira, Curso de Direito Constitucional. 7ª ed, São Paulo, Saraiva, 2012, p. 886)

“A Constituição não citou os Municípios na área de competência concorrente do art. 24, mas lhes outorgou competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber o que vale possibilitar-lhes disporem especialmente sobre as matérias ali arroladas e aquelas a respeito das quais se reconheceu à União apenas a normatividade geral” (SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 503)

Na mesma esteira dos mandamentos constitucionais já mencionados, a **Lei Orgânica do Município de Sorocaba** estabelece que:

“Art. 4º Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 33. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

...

a) à saúde, à Assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...)

e) à proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição;” (g.n.)

4) Da iniciativa legislativa concorrente

No que se refere à iniciativa legislativa da matéria, é importante destacar que **a criação de uma política municipal, por si só, não invade a competência privativa do Poder Executivo**. Embora possa haver reflexos nas atividades desenvolvidas pelos órgãos da Administração, a proposição não trata da





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

criação ou estruturação de órgãos, tampouco da fixação de novas atribuições na maioria de seus dispositivos.

Nesse sentido, a **proposição em análise, com exceção de alguns dispositivos, alinha-se à tese fixada no Tema 917 de Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do ARE 878.911, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que resultou na seguinte tese:

“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)”.

5) Das ilegalidades e inconstitucionalidades

Verifica-se que embora a fixação de determinados objetivos possa ter iniciativa legislativa no âmbito da Câmara Municipal, é certo que **a definição das medidas concretas para alcançá-los é atribuição privativa do Poder Executivo**. Isso se deve ao fato de que tais medidas envolvem decisões administrativas e de gestão, que são prerrogativas exclusivas do Executivo.

Em virtude disso, não há como deixar de constatar **que o inciso V do art. 2º, o art. 4º e os incisos IV e V do art. 7º, invadem a seara de competência privativa do Sr. Prefeito**, uma vez que não cabe ao Poder Legislativo determinar, de modo concreto, as ações a serem adotadas pelo Poder Executivo. Essa invasão contraria o **princípio da separação e independência dos Poderes**, previsto no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º da Lei Orgânica do Município.

É oportuno mencionar que com relação a previsão do **inciso I do art. 4º da proposição**, que trata da “realização de campanhas sobre alimentação saudável e sustentável na rede municipal de ensino”. Está em vigor a Lei Municipal nº 1609, de 1970 que “*Dispõe sobre instituição da “Semana da Alimentação”, em seu art. 1º determina que: “Art. 1º Fica a Secretaria de Educação e Saúde do Município incumbida de organizar nas unidades escolares sob a sua responsabilidade, na última semana do mês de março, aulas globalizadas sobre alimentação”.*”

É oportuno mencionar que, em relação à previsão **do inciso I do art. 4º da proposição**, que trata da “realização de campanhas sobre alimentação saudável e sustentável na rede municipal de ensino”, já existe a **Lei Municipal nº 1.609, de 1970**, que institui a “Semana da Alimentação” e conforme o art. 1º dessa lei, “*Fica a Secretaria de Educação e Saúde do Município incumbida de organizar nas*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

unidades escolares sob sua responsabilidade, na última semana do mês de março, aulas globalizadas sobre alimentação".

Por sua vez, em relação **ao inciso III do mesmo art. 4º** que trata de "incentivar a instalação de hortas comunitárias e feiras orgânicas na cidade de Sorocaba", a matéria já foi amplamente disciplinada pela **Lei Municipal nº 12.374, de 2021**, que "Cria Programa de Incentivo à Implantação de Hortas Comunitárias e Familiares no Município de Sorocaba e dá outras providências". Tal lei foi regulamentada pelo **Decreto nº 27.499, de 21 de dezembro de 2022**.

Sendo assim, não bastasse a inconstitucionalidade desses dispositivos (incisos I e III do art. 4º) por vício de iniciativa, eles também padecem de **ilegalidade** por violação do disposto no art. 7º, inciso IV, da **Lei Complementar Nacional nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**:

"Art. 7º O primeiro artigo texto indicará o objetivo da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

*IV – **o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei**, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa". (g.n.)*

Cumprir mencionar, ainda, que com relação ao vício apontado no **inciso V do art 7º**, observa-se que a inconstitucionalidade se restringe à indicação do órgão responsável pela renovação do selo "Sorocaba Sustentável – Opção Vegana". Entretanto, a fixação de prazo de validade de 12 meses do selo não configura inconstitucionalidade, podendo ser mantido.

Por fim, considerando que a **Lei Municipal nº 11.582, de 13 de setembro de 2017**, está em vigor e "Dispõe sobre a criação dos componentes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar no Município de Sorocaba e define os parâmetros para a elaboração e implementação do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional", **recomenda-se que o termo "alimentação saudável" seja suprimido do título da nova política pública, mantendo-se apenas "Política Pública de Alimentação Sustentável"**.

Essa alteração visa evitar sobreposição de legislações sobre o mesmo tema e assegurar a coerência normativa, considerando que a temática da alimentação saudável já está abrangida pela legislação vigente.

Além disso, o termo "sustentável" reflete de maneira mais adequada os objetivos da proposição, pois engloba aspectos ambientais, sociais e econômicos relacionados à produção e ao consumo de alimentos. Ressalta-se também que o conceito de alimentação saudável pode variar e ser aplicado a diferentes tipos de dietas, não se limitando exclusivamente ao veganismo, o que reforça a pertinência de sua supressão no caso.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

6) Conclusão

Ex positis, somente o inciso V do art. 2º, o art. 4º e os incisos IV e V do art. 7º, invadem a seara de competência privativa do Sr. Prefeito, violando o princípio da separação e independência dos Poderes (art 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOMS). No mais, **nada a opor sob o aspecto legal** da proposição, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara (art. 162 do RI)¹.

É o parecer.

Sorocaba, 16 de maio de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380035003300370035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **16/05/2025 15:20**

Checksum: **3608B193E3D7ED275FB0749D0FCB02BCBEECA3E72982D03740A211312F90991B**

