



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo n. 6/2026

Projeto de Lei n. 1/2026

Autor: Lukas Adalto Oliveira Moraes

Proposta: Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de salva-vidas em piscinas, balneários naturais, cachoeiras e locais de recreação aquática situados em clubes, empreendimentos turísticos e estabelecimentos de turismo rural no âmbito do Município de Piedade

I - Relatório

O projeto de lei, de autoria do vereador Lukas, tem como desiderato tornar obrigatória a presença de salva-vidas em piscinas de uso coletivo, empreendimentos de turismo rural com áreas de banho e balneários no Município de Piedade. O projeto estabelece, ainda, a necessidade de equipamentos de primeiros socorros, define a habilitação dos profissionais e prevê penalidades em caso de descumprimento.

Imbuído em proteger a vida e a integridade física da população, o vereador justifica O Município de Piedade, possui crescente atividade turística, em especial no turismo rural e de natureza, atraindo visitantes para áreas com corpos d'água naturais, muitas vezes sem qualquer estrutura mínima de segurança. A ausência de profissionais capacitados para o salvamento aquático aumenta significativamente o risco de acidentes fatais.

Dados de órgãos de segurança pública indicam que o afogamento é uma das principais causas de morte acidental no Brasil, sendo que a presença de salva-vidas reduz drasticamente a ocorrência de óbitos, além de garantir resposta rápida em situações de emergência.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

É a síntese do necessário.

II – Parecer

Como é consabido, a Constituição Federal permite que os municípios criem leis sobre assuntos que são de interesse local, como é o caso que estamos analisando. É isso que está previsto na nossa Carta Maior:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Acrescente-se a isso que, salvo em situações particulares, em que a competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, o vereador possui legitimidade para iniciar o processo legislativo. No que tange a isso, examinemos as diretrizes do Regimento Interno:

Art.145 – Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

Parágrafo único. A iniciativa dos projetos de Lei será:

I – do Vereador;

II – da Mesa da Câmara;

III – do Prefeito;

IV – dos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica do Município e neste regimento.

Apesar dessa legitimação atribuída ao vereador para encetar o processo legislativo, há matérias cuja competência para iniciar tal processo é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Portanto, temos que analisar, detidamente, o dispositivo da Constituição Federal (readequado para a realidade municipal) que dispõe a respeito da legitimação exclusiva de Chefe de Poder Executivo para dar início à tramitação.

Desta feita, devemos analisar tal dispositivo por exclusão, ou seja, o que não for privativo do Chefe do Poder Executivo, o vereador pode propor concorrentemente.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Nesse contexto, se o projeto não tratar de nenhum dos itens abaixo listados, o vereador estará apto para apresentar a proposição, vejamos:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;**
- b) organização administrativa, orçamentária, serviços públicos;**
- c) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**
- d) criação e extinção de Secretarias e órgãos da administração pública.**

Com algumas ressalvas, sobre as quais discorreremos na subsequência, todas respostas foram negativas aos itens sobrescritos, para nós, portanto, fica evidente que não há que se falar em extrapolação de competência legiferante por parte do vereador.

Entretanto, para não constar somente as nossas convicções, socorremo-nos dos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, que a respeito do tema ensina:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração (...). **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo.** Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). **Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração.** Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê *in genere*, o Executivo *in specie*, a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. **Daí não ser permitido à**



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental [...] Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § I, c/c 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576, grifei)

Consoante prometido, discorreremos sobre os pontos divergentes constantes no projeto de lei, a primeira inconsistência está presente no inc. III, do art. 1º, no qual consta que deve haver salva-vidas também em balneários públicos. Malgrado não estar explícito, se o balneário é público, obviamente a pessoa encarregada de fazer a segurança das pessoas deverá ser um servidor público. Nesse ponto, portanto, o projeto esbarra na limitação constitucional que impede que o Poder Legislativo se imiscua na criação de cargos e estipulação de funções de órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, não é outro o entendimento do Poder Judiciário:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - IMPUGNAÇÃO À LEI ESTADUAL N. 14.192/07 - NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE OBRIGA A EPAGRI A DOAR UMA MUDA DE ÁRVORE NATIVA A CADA BEBÊ NASCIDO EM MATERNIDADE MANTIDA PELO PODER PÚBLICO, E O CORPO DE BOMBEIROS A INDICAR O LOCAL EM QUE SERÁ EFETUADO O PLANTIO DESTA - **LEI QUE TRAZ NOVAS ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS VINCULADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IMPOSSIBILIDADE** - AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À FONTE DE CUSTEIO - AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA CONFIGURADA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL PARA DISCIPLINAR SOBRE ESSAS MATÉRIAS - VÍCIO DE FORMA CARACTERIZADO - OFENSA A DISPOSIÇÕES DA CESC - INCONSTITUCIONALIDADE EVIDENCIADA - PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS INICIAIS. (TJ-SC - ADI: 20080072445 Capital 2008 .007244-5, Relator.: José Volpato de Souza, Data de Julgamento: 05/05/2010, Órgão



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Especial)

Outra afronta constitucional constante no projeto está presente em todo art. 4º, na medida em que se objetiva estabelecer condições para o exercício de profissões:

EMENTA AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN N. 6.478/2014, QUE FIXA AS EXIGÊNCIAS MÍNIMAS DE SEGURANÇA PARA O FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTO E/OU A REALIZAÇÃO DE EVENTO COM GRANDE CONCENTRAÇÃO DE PÚBLICO, BEM ASSIM REGULA AS ATIVIDADES DAS BRIGADAS DE INCÊNDIO DE BOMBEIROS CIVIS E SALVA-VIDAS, ESTIPULANDO CRITÉRIOS MÍNIMOS PARA SUA FORMAÇÃO E PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “CRITÉRIOS MÍNIMOS PARA SUA FORMAÇÃO” CONTIDA NO ART. 1º E DA INTEGRALIDADE DO ART. 14 DO DIPLOMA LEGAL. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI).

1. Consoante orientação do Supremo, podem os Municípios, no exercício da competência legislativa suplementar atribuída pelo art. 30, I e II, da Constituição Federal, fixar normas para o funcionamento de estabelecimentos ou a realização de eventos com circulação de número considerável de pessoas, dada a maior probabilidade de ocorrência de acidentes a impactar o interesse local.

2. Por outro lado, a jurisprudência pacífica do Tribunal se consolidou pela competência privativa da União para dispor sobre condições para o exercício de atividade profissional, nos termos do art. 22, XVI, da Constituição Federal. 3. Agravo interno desprovido. (STF - ARE: 1373566 RN, Relator.: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 18/10/2022, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-216 DIVULG 25-10-2022 PUBLIC 26-10-2022)

Por fim, cabe notar a inconstitucionalidade prevista no art. 7º, no qual estipula prazo para o Poder Executivo regulamentar a matéria. Tal estipulação invade a seara da discricionariedade do Chefe do Poder Executivo e viola a separação dos Poderes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.234, de 13 de outubro de 2021, do Município de Braúna, que "institui a obrigatoriedade de estabelecimentos públicos e privados voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental a capacitarem seu corpo docente e funcional em noções básicas de primeiros socorros". **VÍCIO DE INICIATIVA.** Legislação que, ao criar obrigação a ser observada por todas as instituições, inclusive as públicas, dispôs sobre a atribuição de órgãos públicos, matéria efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Lei que interfere na gestão administrativa do Município. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES.** A



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

definição da forma de realização de atividades ligadas às atribuições dos servidores públicos municipais imiscui-se no âmbito da chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. **Fixação de prazo para regulamentação da lei. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade.** (a) da expressão "públicos e", constante do caput do artigo 1º e do § 2º do artigo 2º, (b) da expressão "ou responsabilização funcional e patrimonial, quando tratar-se de creche ou estabelecimento público", inserida no inciso III artigo 3º, e (c) do artigo 4º, todos da Lei n. 2.234, de 13 de outubro de 2021, do Município de Braúna. Ação parcialmente procedente.

(TJ-SP - ADI: 22455852820218260000 SP 2245585-28.2021.8.26 .0000, Relator.: Moacir Peres, Data de Julgamento: 15/06/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/07/2022)

III - Conclusão

Corrigidas as inconstitucionalidades presentes no projeto de lei, somos pela regular tramitação.

É o parecer.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

PROCEDIMENTO REGIMENTAL

AUTORIA DO PROJETO	Executivo	
	Legislativo	X
	Popular	
REGIME DE TRAMITAÇÃO	Urgência	
	Prioridade	
	Ordinário	X
	Regime especial:	
COMISSÕES A SEREM OUVIDAS	Justiça e Redação	X
	Finanças e Orçamento	
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Turismo e Esporte	X
	Obras e Serviços Públicos, Transporte e Segurança Pública	
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente	
QUORUM DE DELIBERAÇÃO	Maioria simples	X
	Maioria absoluta	
	2/3 (dois terços)	
DISCUSSÃO E VOTAÇÃO	Única	
	Dois turnos	X