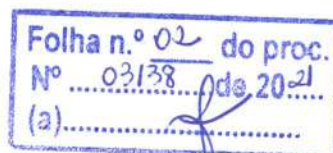




3138



*Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:  
*Justiça e Redação e de*  
*Finanças e Orçamento*  
*03/08/2021*  
*is m i l o*  
PRESIDENTE

**PROJETO DE LEI**

**"REGULAMENTA A FORMA DE EMISSÃO, ARMAZENAMENTO E APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS REPRESENTATIVOS DE ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO, REGULAMENTA, AO NÍVEL MUNICIPAL, A LEI FEDERAL Nº 12.291, DE 20 DE JULHO DE 2010 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

Art. 1º. O poder público municipal poderá emitir atos públicos de liberação de forma, exclusivamente, digital mediante assinatura digital que permita a validação do documento.

Art. 2º. São atos públicos de liberação:

I - aqueles descritos no § 6º, do Art. 1º, da Lei Federal nº 13.874, de 2019;

II - alvarás de licenças municipais;

03  

*Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

III - alvarás ambientais;

IV - alvarás sanitários;

V - Certificado de Licenciamento Integrado de São Caetano do Sul;

VI - alvarás, licenças ou autorizações para construir ou reformar;

VII - outros documentos municipais de porte obrigatório aos estabelecimentos comerciais ou ambulantes, exigidos por lei.

Art. 3º. É facultado ao empreendimento, sujeito a ato público de liberação, arquivar o correspondente documento representativo em meio digital, armazenamento em nuvem ou microfilme.

Art. 4º. É lícita a disposição impressa dos atos públicos de liberação, mesmo que arquivados na forma do Art. 3º.

Art. 5º. Considera-se como “em local visível” o documento representativo de ato público de liberação arquivado em meio digital acessível por "QR Code" ou Plaqueta NFC ("near field communication") desde que estejam estes meios ao alcance do consumidor ou de transeunte.

Art. 6º. A Exigência de manutenção de Código de Defesa do Consumidor e outros afins em local visível e de fácil acesso, conforme a Lei Federal nº 12.291, de 2010, poderá ser suprida utilizando-se os meios dos Artigos, 3º, 4º e 5º desta lei.

Art. 7º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.



04

## *Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

Art. 8º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **Justificativa**

O presente projeto de lei se justifica ante a necessidade de diminuir a burocracia o gasto e o acúmulo de papéis por parte do município e dos empreendedores da região.

Atualmente, a esmagadora maioria dos munícipes e funcionários da prefeitura estão equipados com smartphones, haja vista se tratar um bem indispensável à vida contemporânea.

O município de São Caetano do Sul está cada vez mais próximo de se tornar uma Smart City, onde este tipo de aparelho telemóvel será necessário para grande parte das atividades diárias.

A municipalidade já se utiliza de Códigos QR e tecnologias equivalentes em vários âmbitos do serviço público.

Desta forma, este projeto busca adequar a possibilidade de emissão e arquivamento em forma de microfilme, nuvem ou outro meio digital de atos públicos de liberação em nível municipal, bem como regulamentação em nível municipal da Lei Federal nº 12.291, de 2010, que obriga a todo estabelecimento a possuir exemplar do Código de Defesa do Consumidor.

Senhores vereadores, é evidente que a disposição criada pela Lei Federal 12.291/2010 não é mais compatível com a realidade digital que vivemos, e felizmente, o Constituinte Originário concedeu a nós, vereadores, o poder de suplementar a Legislação Federal no que couber, conforme o Art. 30 da CF.

Com a larga utilização dessas tecnologias, estará trilhado o caminho para que a Prefeitura de São Caetano do Sul crie



*Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

sistema de validação on-line dos atos públicos de liberação, em que cada cidadão, mesmo sem conhecimento especializado, consiga verificar autenticidade de documentos de forma simples, rápida e segura.

Certos da aprovação em plenário ante à relevância do tema, solicitamos o apoio e colaboração dos demais pares.

Plenário dos Autonomistas, 03 de agosto de 2021.

**THAIANE SPINELLO**  
**(THAI SPINELLO)**  
**VEREADORA**





CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

08

**PROC. Nº 3138/2021**

**AUTOR: THAIANE SPINELLO**

**ASS.: PROJETO DE LEI QUE "REGULAMENTA A FORMA DE EMISSÃO, ARMAZENAMENTO E APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS REPRESENTATIVOS DE ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO, REGULAMENTA, AO NÍVEL MUNICIPAL, A LEI FEDERAL Nº 12.291, DE JULHO DE 2010 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

**PARECER Nº 649, DA SEGUNDA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.**

De autoria da Vereadora Thaianne Spinello, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade regulamentar a forma de emissão, armazenamento e apresentação de documentos representativos de atos públicos de liberação, regulamentando para o Município o quanto previsto na Lei Federal nº 12.291, de julho de 2010.

A propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Primeiramente, importante destacar as elevadas razões da Nobre Parlamentar, ao deflagrar projeto de lei que visa a virtualização de documentos oficiais e, assim, desburocratizar a relação entre Poder Executivo e empreendedores deste Município, bem como diminuir gastos e acúmulo de papéis, seguindo o atual entendimento e realidade.

h



CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 3138/21

Infelizmente, porém, examinando a matéria sob o prisma estritamente legal, constitucional ou jurídico, a presente propositura não comporta acolhimento, conforme razões abaixo.

A inconstitucionalidade resta configurada logo no art. 1º da propositura, mas especificamente no termo: "*O poder público municipal poderá...*", o qual o qual possui caráter autorizativo.

Neste sentido, Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina:

*"... insistente na pratica legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...'. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).*





CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 3138/21

Bem por isso, não passou despercebido ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que "a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (ADIN nº593099377 – rel. Des. Mana Berenice Dias – j. 7/8/00).

Esse E. Sodalício também vem afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que as tais “autorizações” são eufemismo de “determinações”, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

*“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o principio constitucional da separação de poderes. VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal. LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL” (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).*



CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 3138/21

Superada a questão acima, a propositura ainda encontra óbice jurídico, uma vez que fere o princípio da separação de poderes, já que sua execução acarretaria atos de gestão, uma vez que impõe ao Executivo a forma pela qual emitirá seus atos públicos e exige a assinatura digital para validação de documentos.

Vejamos o atual entendimento:

*“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).*

É que a lei impugnada, ao contrário de atuar em caráter meramente regulatório, genérico ou abstrato, no presente caso (avançando sobre matéria de competência exclusiva do Prefeito), dispõe sobre atos específicos e concretos de gestão administrativa, obrigando o Poder Executivo, dentre outras providências (e sem qualquer margem de discricionariedade), conforme já exposto acima.

Como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, em caso semelhante, *“não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las*





CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

12

PROC. Nº 3138/21

*ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário” (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002).*

Ives Gandra Martins, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que *“sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade” (“Comentários à Constituição do Brasil”, 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002).*

É oportuna, neste passo, a lição de Hely Lopes Meirelles:

*“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 a 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 e 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.” (em ‘Direito Municipal Brasileiro’, 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 438-439)*



CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

13

**PROC. N° 3138/21**

Ainda, temos que a presente propositura não possui o viés de suplementar norma Federal, mas sim legislar em detrimento desta.

A Lei Federal n° 12.291/2010 torna obrigatória a disponibilização de exemplar do Código de Defesa do Consumidor nos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços.

A lei supramencionada garantiu ao consumidor, a possibilidade de consultar lei consumerista de forma imediata e com fácil acesso.

Neste sentido, temos que referida norma é de caráter geral, por fixar padrões mínimos de defesa do interesse público assegurados em todo o País, sob pena de ditos interesses ficarem à míngua de proteção.

Não obstante, a propositura em análise, contraria o preceito acima, vez que faculta os estabelecimentos a disponibilizarem a lei consumerista de forma digital e, assim, dificulta o acesso ao consumidor, que em determinado formato, necessitará de estar portando celular com acesso a dados moveis de internet.

Por fim, a Nobre Parlamentar, na tentativa de suplementar norma federal, acabou por legislar sobre direito do consumidor, o que foge à sua competência parlamentar.

O Código de Defesa do Consumidor é uma lei principiológica, estruturada em princípios e cláusulas gerais do Direito Civil.

Neste diapasão, por força do art. 22, inciso I da Carta Magna, compete privativamente à União, legislar sobre direito civil.



CÂMARA MUNICIPAL DE  
**SÃO CAETANO DO SUL**

ASSESSORIA  
TÉCNICO-LEGISLATIVA

24

**PROC. N° 3138/21**

Desta forma, resta flagrante a inconstitucionalidade, impossibilitando a aprovação da presente propositura.

Por todas as razões acima expostas, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entendemos que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável INCONSTITUCIONALIDADE, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente ILEGALIDADE em face da L.O.M..

É o parecer.

Sala de Reuniões, 13 de dezembro de 2022

  
Ver. Marcos Sérgio Gonçalves Fontes  
**Presidente**

  
Ver. Marcos Sérgio Gonçalves Fontes  
**Relator**

**Membros:**

  
Ver. Ródnei Cláudio Alexandre

Ver. Américo Scucuglia Junior

  
Ver. Jander Cavalcanti de Lira

  
Ver. Matheus Lothaller Gianello

Aprovado na reunião de 13.12.22