



Pirassununga, 23 de julho de 2025

## Parecer Jurídico

### Ofício nº 259/2025 – Prefeitura Municipal de Pirassununga

**Assunto:** Veto integral ao Projeto de Lei nº 37/2025 que aprovou a Lei 6.527/2025

*Ab initio*, cumpre ressaltar que o parecer ora exarado não substitui as análises das Comissões especializadas desta Casa de Leis tendo em vista sua representatividade popular. Isto posto, é mister esclarecer que o parecer em questão não tem força vinculante sobre a aprovação do projeto de lei pelos edis eleitos pelo povo.

Cumpre, ainda, assinalar que a presente manifestação jurídica exara-se nos estritos limites legais, restringindo-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente, sem adentrar em juízos de valor atinentes à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

## Relatório

Trata o presente expediente de exarar parecer jurídico sobre o inteiro teor do Ofício PMP/78/2025 encaminhado pelo Poder Executivo Municipal exarando voto total ao PL nº 37/2025 – Autógrafo de Lei 6.527/2025.

O Ofício nº 78/2025/GOV, subscrito pelo Prefeito de Pirassununga, comunicou o voto total ao Projeto de Lei nº 37/2025, cuja finalidade consistia em promover o acesso digital a documentos obrigatórios nos estabelecimentos comerciais, por meio de QR Code ou plaquetas NFC.

A motivação para o voto, calcada em parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Município, repousa sobre dois alicerces: a inconstitucionalidade formal, decorrente da necessidade de lei complementar para alteração do Código de Posturas (Lei Complementar nº 74/2006), e o vício de iniciativa, haja vista a interferência do Legislativo em matéria reservada à Chefia do Executivo, à luz dos artigos 31, X, e 33, III, da Lei Orgânica Municipal.

O Executivo, conquanto reconheça o mérito da iniciativa, indica irreparabilidade dos vícios à luz da ordem constitucional vigente, mas se mantém aberto ao diálogo para eventual readequação normativa.

### Detalhes do Projeto de Lei:



**Autoria:** O projeto foi de autoria do Vereador Carlos Luiz de Deus – “Carlinhos”.

**Objeto:** O Projeto de Lei nº 37/2025 “*dispõe sobre a publicidade de documentos obrigatórios pelos estabelecimentos comerciais no município de Pirassununga por meio de código de barras dimensional (QR Code) ou Plaqueta NFC (Near Field Communication)*”. A proposta visava tornar as informações de documentos obrigatórios (como licenças, alvarás e outros) acessíveis digitalmente para os estabelecimentos comerciais através de QR Code ou NFC.

## Fundamentação do Veto

O veto é fundamentado em um parecer jurídico da Procuradoria-Geral do Município, cuja íntegra foi anexada ao ofício para esclarecer as razões técnicas e legais. O parecer, assinado pela Procuradora Municipal Érica Regina Bianca, apontou duas principais inconstitucionalidades e vícios:

**Inconstitucionalidade Formal:** O projeto, ao tratar de documentos como licenças e alvarás, altera matéria já disciplinada na Lei Complementar nº 74/2006 (Código de Posturas). Para alterar o Código de Posturas, seria exigida a adoção de uma lei complementar, conforme previsto no artigo 31, inciso X, da Lei Orgânica Municipal. A matéria deveria constar em lei complementar.

**Vício de Iniciativa:** O projeto interfere na forma de emissão de documentos públicos e na organização administrativa dos serviços municipais. Estas matérias são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 33, inciso III, da Lei Orgânica. A iniciativa parlamentar violaria, portanto, este artigo. A invasão ocorre na organização administrativa e nos serviços públicos envolvidos na emissão de documentação.

**Posicionamento do Poder Executivo:** Apesar de o veto por razões legais e constitucionais, o Executivo Municipal reconhece o mérito da proposta legislativa. O Prefeito se coloca à disposição para dialogar com o Vereador autor e com a Câmara Municipal, com o objetivo de construir um novo texto legal que possa atender ao interesse público, sem prejuízo à finalidade original da proposta e em conformidade com os limites constitucionais e legais aplicáveis. O parecer jurídico também indicou que a regulamentação do interesse local poderia ser feita por meio de lei ordinária, mas as regras já estariam em leis de posturas, que são complementares. No entanto, devido aos vícios identificados, o parecer recomendou o veto.

É a síntese do necessário.



# Fundamentação jurídica

## Das matérias reservadas a Lei Complementar

Com base na Lei Orgânica do Município de Pirassununga e na Lei Complementar nº 74/2006, as matérias reservadas à Lei Complementar na legislação municipal de Pirassununga são as seguintes:

### **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município:**

A Lei Orgânica Municipal estabelece que o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município deve ser uma lei complementar [Art. 31, § 1, I]. Ele é o instrumento orientador e básico para o desenvolvimento urbano e a estrutura territorial, servindo de referência para agentes públicos e privados. A elaboração e regulamentação das normas sobre zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos e proteção ambiental são feitas em conformidade com as diretrizes do Plano Diretor.

**Estatuto dos Servidores Municipais:** O Estatuto dos Servidores Municipais é uma matéria de lei complementar [Art. 31, § 1, IV]. Esta lei define o regime jurídico e os planos de carreira para os servidores da administração pública direta, autarquias e fundações públicas.

**Organização da Procuradoria-Geral do Município:** A organização da Procuradoria Geral do Município deve ser disposta por lei complementar [Art. 31, § 1, V]. A Procuradoria Geral é responsável por representar o Município judicial e extrajudicialmente, além de atividades de consultoria e assessoramento do Poder Executivo, e privativamente a execução da Dívida Ativa do Município. O Art. 67 da Lei Orgânica reitera que a Procuradoria Geral do Município será regida por lei própria, complementar à Lei Orgânica.

**Estatuto do Magistério:** O Estatuto do Magistério é listado como matéria de lei complementar [Art. 31, § 1, VI]. Ele prevê planos de carreira com piso salarial profissional e ingresso exclusivo por concurso público de provas e títulos para os profissionais do ensino.

**Parcelamento do solo:** O parcelamento do solo é uma matéria reservada à lei complementar [Art. 31, § 1, VII]. O Município tem a competência privativa de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo.

**Uso e ocupação do solo:** O uso e ocupação do solo também está entre as matérias de lei complementar [Art. 31, § 1, VIII]. As normas sobre zoneamento,



parcelamento, uso e ocupação do solo, e índices urbanísticos são estabelecidas em conformidade com as diretrizes do plano diretor.

**Código de Posturas Municipais:** O Código de Posturas Municipais é explicitamente definido como matéria de lei complementar [Art. 31, § 1, X]. A Lei Complementar nº 74, de 27 de dezembro de 2006, institui o Código de Posturas do Município de Pirassununga, com a finalidade de disciplinar normas de higiene, bem-estar público, localização e funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e prestadores de serviços, além das relações jurídicas entre o Poder Público Municipal e os municípios.

**Exercício financeiro, vigência, prazos, elaboração e organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual:** A lei complementar deve dispor sobre esses aspectos, com observância da legislação federal [Art. 120, § 3, I]. Enquanto a lei complementar não for editada, normas transitórias são observadas para o encaminhamento e aprovação desses projetos de lei [280-282, Art. 7, ADCT].

**Normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, e condições para instituição e funcionamento de fundos:** A lei complementar também deve estabelecer essas normas, com observância da legislação federal [Art. 120, § 3, II]. Fundos de qualquer natureza não podem ser instituídos sem prévia autorização legislativa via lei complementar [Art. 122, IX].

**Limites de despesas com pessoal ativo e inativos do Município:** A Lei Orgânica estabelece que as despesas com pessoal ativo e inativos do Município não poderão exceder os limites estabelecidos em lei complementar [Art. 124]. A concessão de vantagens ou aumento de remuneração, criação de cargos, alteração de estrutura de carreiras e admissão de pessoal só podem ser feitas com prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Enquanto a lei complementar não for editada, o Município não poderá despender com pessoal mais do que 65% do valor das receitas correntes [Art. 9, ADCT].

**Penalidades por infração sanitária:** O não cumprimento da obrigatoriedade de estabelecimentos comerciais e industriais em manter produtos que possam favorecer o acúmulo de água e criadouros de insetos transmissores de doenças em locais adequados constitui infração sanitária, com penalidades previstas em lei complementar [Art. 150, § 1].

**Estrutura administrativa do Legislativo e do Executivo:** Embora listado originalmente como matéria de lei complementar no Art. 31, § 1, IX da Lei Orgânica Municipal, *este inciso foi revogado pela Emenda à Lei Orgânica nº 18, de 5 de julho de 2023.*



## Comparativo de mérito entre o PL 37/2025 e a Lei Complementar nº 74/2006 – Código de Posturas

Considerando a divergência de pareceres jurídicos sobre a iniciativa, prerrogativas e reserva de matéria sobre o mérito em questão, faz-se necessário uma comparação analítica entre o escopo da Lei Complementar nº 74 e o Projeto de Lei nº 37/2025, bem como seus objetivos. Para fins de objetividade do presente parecer, cumpre limitar o comparativo em seus aspectos de congruência – no caso em comento – sobre a relação jurídico-operacional entre o ente público e o comércio local, objeto beneficiário dos efeitos jurídicos do PL 37/2025.

**A Lei Complementar nº 74/2006 institui o Código de Posturas do Município de Pirassununga.** Seu propósito principal é **disciplinar as normas de higiene e bem-estar públicos, a localização e o funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e prestadores de serviços**, e as relações jurídicas entre o Poder Público Municipal e os municípios relativas às posturas municipais.

### Principais áreas de abrangência da LC nº 74:

- Localização e Funcionamento de Estabelecimentos em Geral:** Este título é fundamental para a comparação. A lei estabelece que **nenhum estabelecimento comercial, industrial ou prestador de serviços pode instalar-se ou iniciar atividades sem prévia licença de localização e funcionamento (alvará)**, outorgada pela Prefeitura [Art. 43]. O alvará é concedido em caráter precário, tem validade anual e **deverá ser conservado, permanentemente, em lugar visível ao público e à fiscalização**, sob pena de interdição [Art. 46, §3]. A lei também detalha os requisitos para a concessão do alvará [Art. 45] e os casos de cassação da licença [Art. 49]. Além disso, trata de transportes urbanos [Art. 47-48], horário de funcionamento [Art. 50-51], comércio ambulante ou eventual [Art. 52-59] e divertimento público [Art. 60-67].
- Fiscalização e Penalidades:** Define a responsabilidade da fiscalização municipal [Art. 69], os procedimentos para autos de infração [Art. 72-75], notificações [Art. 78-79] e vistorias [Art. 80]. As infrações estão sujeitas a penalidades como **multa, cassação de licença, interdição de estabelecimento e apreensão de mercadorias** [Art. 81].

### Abrangência do Projeto de Lei nº 37/2025

O Projeto de Lei nº 37/2025 propõe a “*disponibilização digital de documentos obrigatórios pelos estabelecimentos comerciais no município de Pirassununga por meio de código de barras dimensional (QR Code) ou Plaquetas NFC (Near Field Communication)*”.

### Principais características do PL nº 37:



- **Finalidade Específica:** O objetivo do projeto é que o QR Code ou a Plaquinha NFC deem acesso a **documentos e informações em local visível e de fácil acesso**, para fiscais, consumidores, transeuntes e demais interessados [Art. 1º, §1º].
- **Documentos Abrangidos:** Os documentos que seriam disponibilizados digitalmente são definidos como "*inerentes aos estabelecimentos comerciais*", incluindo **licença, autorização, concessão, inscrição, permissão, alvará, cadastro, credenciamentos, estudo, plano, registro e demais atos exigidos sob qualquer denominação por órgão público municipal na legislação vigente, para a constituição e funcionamento** [Art. 2º].
- **Condições de Acesso:** O estabelecimento deve disponibilizar o código ou placa em local visível, com instruções de acesso. Os documentos digitalizados devem ser legíveis e íntegros. Caso os interessados não possuam equipamento para acesso digital, o estabelecimento deve disponibilizar um equipamento próprio para tal finalidade [Art. 3º].
- **Natureza da Proposta:** O projeto explicita que os estabelecimentos que não optarem pela disponibilização digital **deverão manter a documentação física para consulta** [Art. 4º]. A justificativa do projeto salienta que ele "*não cria nenhuma obrigação aos comerciantes, tratando-se somente de uma alternativa mais moderna e simplificada para a disponibilização dos documentos obrigatórios*". Além disso, permite que a disponibilização digital supra a obrigatoriedade de manter o Código de Defesa do Consumidor físico [Art. 5º PL 37/2025]. Sobre este aspecto específico, O PL 37/2025 foi aprovado com a supressão deste dispositivo em função do alerta jurídico emanado no Parecer do então Procurador Legislativo, Dr. Ramon Carlos Estancial Teodoro em função da constitucionalidade material daquele dispositivo.

Em síntese, o Projeto de Lei nº 37/2025 é uma **proposta pontual e de caráter tecnológico**, que visa a **modernizar a forma de publicização e acesso a documentos já obrigatórios** para os estabelecimentos comerciais.

A comparação objetiva entre a Lei Complementar nº 74/2006 e o Projeto de Lei nº 37/2025 revela que, embora tratem de temas relacionados aos estabelecimentos comerciais em Pirassununga, suas naturezas e escopos são distintos, mas com um ponto de intersecção claro.

- A **LC nº 74** é um **código abrangente de posturas municipais** que regula uma vasta gama de aspectos da vida urbana e do funcionamento dos estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços. Ela estabelece as bases para a autorização e a operação dessas atividades.
- O **PL nº 37** tem um **escopo muito mais restrito e específico**, focando unicamente na **forma de disponibilização** de documentos obrigatórios já existentes.
- A **LC nº 74** é uma **lei substantiva e impositiva**, que **cria e define as obrigações** e requisitos para os estabelecimentos, como a necessidade de licença/alvará e a sua manutenção em local visível.



- O PL nº 37 é uma lei de caráter instrumental ou processual, que propõe uma nova metodologia alternativa para o cumprimento de obrigações já existentes, especificamente a exibição e acessibilidade de documentos. A justificativa do PL 37 expressamente afirma que ele "não cria nenhuma obrigação".
- A LC nº 74 exige a licença de localização e funcionamento (alvará) para todos os estabelecimentos [Art. 43] e determina que este alvará "deverá ser conservado, permanentemente, em lugar visível ao público e à fiscalização" [Art. 46, §3].
- O PL nº 37 visa a disponibilização digital desses mesmos documentos, incluindo o alvará, por meio de QR Code ou NFC [Art. 2º; 85], o que se apresenta como uma forma de cumprir a exigência de "visibilidade e fácil acesso" [Art. 1º, §1º] estabelecida pela LC 74, ao mesmo tempo em que oferece uma alternativa à documentação física [Art. 4º].

Em síntese, a **Lei Complementar nº 74/2006 define o que é exigido (as licenças e alvarás, e a sua visibilidade)**. Já o **Projeto de Lei nº 37/2025 propõe como essa exigência pode ser cumprida de forma moderna, ou seja, através de meios digitais**, oferecendo uma "alternativa" para a disponibilização de documentos que a Lei Complementar nº 74 já exige. O PL 37, portanto, não cria uma nova obrigação, mas busca apresentar uma **a forma de cumprimento, pela iniciativa privada, de uma obrigação já presente na LC 74**, ao permitir a substituição do formato físico pelo digital para a exibição de documentos como o alvará.

Data máxima vênia, esta procuradoria legislativa discorda do parecer emanado pela nobre causídica que emitiu o parecer favorável ao veto apresentado pelo Chefe do Poder Executivo no sentido em que o Autógrafo de Lei 6.527/2025 em nada altera as obrigações da administração pública sobre a dinâmica das emissões dos documentos previstos na Lei Complementar 74/2006, assim como não determina ao Poder Executivo qualquer manejo de alteração estratégica, tática ou operacional sobre as licenças, alvarás, autorizações emitidos pelo Município de Pirassununga.

O Autógrafo de Lei 6.527/2025 apenas permite aos interessados do setor privado que possam disponibilizar as cópias digitais desses documentos para conferência tanto dos cidadãos quanto da fiscalização de posturas, de forma independente de qualquer requisição, tendo, inclusive, base no princípio da eficiência por independe de qualquer solicitação formal para exibição de tais documentos.

Da mesma forma, o ônus da armazenagem eletrônica das versões digitais dos documentos já previstos, acessível via NFC ou QR-Code, é integralmente suportada pelo próprio comerciante e em nada demandará a administração pública para que seja cumprida a finalidade.

Diferentemente do que alegado no parecer da nobre causídica pertencente ao quadro da Procuradoria Municipal, o PL 37/2025 sequer cita textualmente a obrigatoriedade de que os documentos exarados pelo executivo municipal contenham quaisquer das



tecnologias envolvidas (QR-Code ou NFC). O objeto do PL 37/2025 é a possibilidade de disponibilização dos documentos já existentes e exigíveis à regularidade fiscal do estabelecimento esteja disponível aos que com eles estabelecem relações negociais e/ou de fiscalização de forma ágil, transparente e independente de solicitação formal de exibição.

Neste sentido, este procurador legislativo acompanha, no voto, o bem elaborado parecer exarado pelo Dr. Ramon Carlos Estancial Teodoro, parecerista do projeto de lei 37/2025, no mérito da constitucionalidade, legitimidade e iniciativa.

## Conclusão

O veto exarado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, apesar de ser inerente às suas prerrogativas previstas no Art. 37, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica Municipal, não encontra respaldo jurídico pois não afronta questões constitucionais, não apresenta questões ilegais e também não implicam em contrariedade explícita a interesses públicos. Da mesma forma, por não atribuir quaisquer ônus à administração pública, ou por não enfrentar nenhuma das vedações de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, é matéria de competência concorrente sobre assunto de interesse local.

O objeto do PL 37/2025 também não estabelece qualquer mudança ou alteração nos dispositivos elencados na Lei Complementar 74/2006, que trata de documentos já obrigatórios para a regularidade fiscal do comércio local em seus estabelecimentos, da mesma forma não altera a dinâmica e a operação ou mesmo impõe exigências de alteração ou adequação de tais documentos em sua emissão.

A bem da verdade, o PL 37/2025 apenas e tão somente faculta ao empreendedor local – em seu próprio ônus – a possibilidade de disponibilizar os documentos já exigidos e inerentes ao regular exercício da atividade empresarial em formato digital acessível através das tecnologias QR-CODE ou NFC.

Neste sentido, a tramitação do PL 37/2025 se deu de forma regular sem qualquer vício constitucional formal ou material, não implicando em nenhum conflito de competência, iniciativa ou de matéria reservada a Lei Complementar.

Assim, esta procuradoria, entendendo regular a tramitação do PL 37/2025 que gerou o Autógrafo de Lei 6.527/2025, objeto do voto exarado pelo Chefe do Poder Executivo, opina pela **regular tramitação** da apreciação do voto pelos edis desta Casa de Leis nos termos do Art. 37 §4º e seguintes da Lei Orgânica Municipal.

**Mauro Zamaro**  
Procurador Legislativo  
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA  
Município de Interesse Turístico



**DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA**

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

**Assinaturas Digitais**

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=066TJP2SHF1013P9>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: 066T-JP2S-HF10-13P9**

**Mauro Zamaro: 123619938-30**

Diretoria Jurídica

Assinado em 23/07/2025, às 13:15:24