



Pirassununga, 24 de novembro de 2025

**Propositura:** Projeto de Lei Nº 94/2025.

**Autoria:** Vereador Fabrício Lubrechet.

**Assunto:** *Dispõe sobre a Declaração Municipal de Direitos de Liberdade Econômica, prevista na Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e na Lei Estadual nº 17.761, de 25 de setembro de 2023, ampliando o alcance das garantias fundamentais à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica no âmbito do Município de Pirassununga.*

## Parecer Jurídico

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

## Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 94/2025, de autoria do Vereador Fabrício Lubrechet que propõe a instituição da Declaração Municipal de Direitos de Liberdade Econômica no âmbito do Município de Pirassununga.

O objetivo principal do Projeto de Lei é estabelecer a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica no Município de Pirassununga. A proposta visa garantir e ampliar o alcance das garantias fundamentais à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica em nível municipal.

O projeto busca regulamentar as diretrizes estabelecidas na Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Declaração de Direitos de Liberdade Econômica) e na Lei Estadual nº 17.761, de 25 de setembro de 2023.



O projeto é justificado como um exercício legítimo da autonomia municipal, conforme o Artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, permitindo ao Município legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e estadual.

Conforme a Justificativa, o projeto é considerado uma iniciativa inédita no âmbito municipal de Pirassununga, pois não consta lei municipal em vigor ou projeto de lei em tramitação com conteúdo idêntico ou conflitante, nem legislação anterior que trate especificamente de Direitos de Liberdade Econômica.

O Art. 2º da proposta estabelece os seguintes princípios que norteiam o disposto na Lei:

1. A liberdade como garantia no exercício de atividades econômicas.
2. A presunção de boa-fé do particular.
3. A intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Município.
4. O reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Poder Público.
5. A proporcionalidade regulatória.
6. A racionalidade da atividade reguladora.

O projeto estabelece diversos direitos para toda pessoa, natural ou jurídica, justificadas como essenciais ao desenvolvimento econômico do Município. Entre os direitos estão:

- Possibilidade de exercer atividade econômica de baixo risco em propriedade privada sem necessidade de atos públicos de liberação, exceto inscrição cadastral. O Município adotará a classificação estadual de risco definida pelo Comitê Estadual Facilita SP.
- Obter alvará de funcionamento simplificado para microempreendedores individuais (MEIs), microempresas e empresas de pequeno porte. O Poder Executivo poderá emitir declaração de isenção de licenciamento para atividades de baixo risco.
- Desenvolver atividades em qualquer horário ou dia da semana, desde que observadas as normas de saúde, meio ambiente, sossego público e legislação trabalhista.
- Ter a primeira visita fiscalizatória com caráter orientador, exceto em situações de risco iminente à saúde pública, reincidência, fraude ou resistência à fiscalização. As atividades de baixo risco serão fiscalizadas posteriormente, de ofício ou por denúncia.



- Obter a aprovação tácita de atos públicos de liberação caso o prazo legal de análise seja ultrapassado, ressalvada disposição legal em contrário.
- Ficam dispensados o reconhecimento de firma e a autenticação de cópia de documentos expedidos no país.
- Receber tratamento isonômico dos órgãos municipais nos atos de liberação de atividade econômica.

O Art. 7º dispõe que é dever da Administração Pública evitar o abuso do poder regulatório. Isso se aplica quando o poder regulatório:

- Cria reserva de mercado.
- Impede a entrada de novos competidores.
- Impõe exigências técnicas desnecessárias.
- Desestimula inovação tecnológica.
- Aumenta custos sem justificativa de benefício público.
- Cria demanda artificial de produtos ou serviços.
- Restringe a livre formação de sociedades empresariais.
- Limita indevidamente publicidade e propaganda.

A edição ou alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos deverá ser precedida de Análise de Impacto Regulatório (AIR), contendo informações sobre os possíveis efeitos econômicos e sociais.

O projeto de lei estabelece que:

- Os direitos da Lei serão compatibilizados com normas de segurança nacional, saúde, meio ambiente e segurança pública.
- Havendo conflito entre esta Lei e normas específicas federais ou estaduais de licenciamento ambiental, sanitário ou de segurança, prevalecerão as disposições específicas.
- A Lei não altera a legislação tributária municipal.
- Estão excluídas do disposto na Lei as autorizações precárias de uso de área pública.
- Declarações falsas ou omissões dolosas sujeitam o responsável às penalidades aplicáveis.



- Todas as atividades deverão observar a Resolução Federal nº 51/2019 do CGSIM, referente à segurança e prevenção contra incêndios.
- O Poder Executivo poderá regulamentar a Lei. A Lei entrará em vigor 45 dias após a sua publicação.

É a síntese do necessário.

## Fundamentação

### Competência legislativa

O Projeto de Lei nº 94/2025 encontra-se amparado pela competência legislativa municipal prevista nos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

O artigo 30, I, atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local. O artigo 30, II, outorga competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A repartição de competências entre os entes federados não estabelece exclusividade absoluta em nenhuma matéria, mas predominância de interesses. Conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, o conceito de "*interesse local*" não denota interesse puramente municipal, mas aquele que predominantemente afeta a vida da localidade.

A doutrina reconhece que nenhum assunto é puramente municipal, havendo sempre implicações estaduais ou federais; a diferença é de grau, não de substância.

O projeto propõe regulamentação municipal de atividades econômicas, matéria que integra tradicionalmente o exercício da competência municipal sobre assuntos de interesse predominantemente local.

A liberação de atividades econômicas, a fiscalização de baixo risco e o licenciamento simplificado afetam diretamente a vida econômica e administrativa do Município, constituindo claramente matéria de interesse local.



Na matéria, não é caso de iniciativa privativa do Poder Executivo.

## **Compatibilidade constitucional**

O projeto está em consonância com os artigos 1º (inciso IV), 170 e 174 da Constituição Federal, que consagram a livre iniciativa como fundamento da República e princípio da ordem econômica.

A proposta de simplificação de procedimentos e redução de barreiras à livre iniciativa encontra fundamento direto no texto constitucional.

Quanto à compatibilidade com as limitações constitucionais, o projeto expressamente subordina seus comandos a normas federais e estaduais específicas de segurança nacional, saúde, meio ambiente e segurança pública.

Desta forma, o projeto não viola as competências concorrentes previstas no artigo 24, incisos I, V e VI, da Constituição Federal (matérias tributária, produção e consumo, e meio ambiente), mas as respeita explicitamente.

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento específico sobre os limites da competência legislativa municipal.

No Recurso Extraordinário nº 586.224/SP, julgado em 5 de março de 2015, com repercussão geral reconhecida (Tema 145), o Tribunal firmou a seguinte tese:

"O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c 30, incisos I e II, da Constituição Federal)."¹

¹ Fonte: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 586.224. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 5 de março de 2015. Publicação: Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro, nº 61, jul./set. 2016. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1271418/Recurso\\_Extraordinario\\_586224\\_SP.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1271418/Recurso_Extraordinario_586224_SP.pdf)



O critério jurisprudencial estabelecido é duplo: (1) **predominância do interesse local** (não exclusividade, mas preponderância); (2) **harmonia com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados**.

Ambos os critérios estão cumpridos no projeto ora analisado.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109/SP, julgada em 30 de novembro de 2017, reafirmou este entendimento no contexto do exercício legítimo da competência suplementar municipal, decidindo:

"Ante a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95, não invade a competência da União prevista nos arts. 24, V, VI e XII, da Constituição da República, a legislação municipal que, suplementando a lei federal, impõe regra restritiva de comercialização do amianto. Trata-se de competência concorrente atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. É possível que Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício da competência que lhes são próprias, legislem com o fito de expungirem vácuos normativos para atender a interesses que lhe são peculiares, haja vista que à União cabe editar apenas normas gerais na espécie."<sup>2</sup>

A jurisprudência sedimentada estabelece, portanto, que o Município pode legislar sobre matéria de competência concorrente (como a regulação econômica e produção/consumo) desde que: (1) no limite do seu interesse local; (2) em harmonia com a legislação federal e estadual; (3) suplementando (não contrariando) as normas superiores; (4) atuando conforme o federalismo cooperativo.

<sup>2</sup> Fonte: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109. Julgado em 30 de novembro de 2017. Publicação: Diário da Justiça Eletrônico, 1º de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn:urn:lex:br:supremo.tribunal.federal:plenario:acordao:adpf:2017-11-30;109-2505793>



## Compatibilidade com a Lei Federal nº 13.874/2019

O projeto municipal suplementa adequadamente a Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que estabeleceu normas gerais sobre a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica em âmbito federal.

O artigo 1º, § 4º, da Lei Federal nº 13.874/2019 é explícito: "*§ 4º O disposto nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º desta Lei constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no inciso I do caput e nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Constituição Federal, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos do § 2º deste artigo.*"

Este dispositivo reconhece expressamente que a Lei Federal estabelece normas gerais que devem ser observadas pelos Municípios, mas permite que eles as suplementem e adaptem às realidades locais.

O projeto municipal incorpora integralmente os princípios da Lei Federal (liberdade, presunção de boa-fé, intervenção subsidiária, reconhecimento da vulnerabilidade, proporcionalidade e racionalidade) sem contrariá-los.

Quanto aos direitos específicos, o projeto municipal reproduz adequadamente os direitos instituídos pela Lei Federal, a saber, o de exercício de atividades de baixo risco sem atos públicos de liberação, alvará simplificado, aprovação tácita, tratamento isonômico.

O projeto, porém, adota a classificação estadual de risco (Facilita SP), conforme permite a legislação federal e estadual, demonstrando harmonização vertical.

O projeto não contraria nenhum dispositivo da Lei Federal 13.874/2019. Ao contrário, reforça seus comandos e os regulamenta localmente, constituindo legítima atuação suplementar municipal.



## **Compatibilidade com a Lei Estadual nº 17.761/2023**

A Lei Estadual paulista nº 17.761/2023 instituiu procedimentos de licenciamento simplificado para atividades econômicas no Estado de São Paulo, em conformidade com a Lei Federal 13.874/2019.

O Decreto Estadual nº 67.979/2023 regulamentou a lei estadual e estabeleceu critérios para classificação de riscos.

O projeto municipal remete expressamente à classificação estadual de risco definida pelo Comitê Estadual Facilita SP, não estabelecendo classificação própria divergente.

Esta remissão aos critérios estaduais demonstra harmonização vertical e respeito à legislação estadual.

O projeto municipal mantém aprovação tácita quando ultrapassado o prazo legal, em consonância com a Lei Federal; adota classificação de risco estatal (não cria classificação própria divergente); institui alvará simplificado para MEI, ME e EPP, em linha com a legislação estadual; prevê fiscalização orientadora na primeira visita, exceto em situações de reincidência ou risco à saúde pública; exige Análise de Impacto Regulatório para novos atos normativos; e expressamente não altera legislação tributária municipal.

Aparentemente, nenhuma disposição do projeto de lei contradiz a legislação estadual.

## **Princípio da não contradição**

O princípio da não-contradição no federalismo brasileiro determina que as normas dos entes subnacionais não podem contradizer as normas superiores. O projeto aparenta cumprir integralmente este princípio. O projeto não contraria nenhuma norma geral federal assim como não estabelece exigências incompatíveis com a Lei Federal 13.874/2019.



O projeto não cria obstáculos à liberdade econômica não previstos na legislação superior assim como não viola direitos fundamentais protegidos constitucionalmente.

O projeto mantém as garantias e direitos estabelecidos na legislação federal e estadual, adicionando regulamentação local conforme permitido pela competência suplementar municipal.

### **Compatibilidade com a LRF**

O Projeto de Lei nº 94/2025 está em conformidade com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige, em seu artigo 16, que *"a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias."*

O projeto não cria ação governamental que acarrete aumento de despesa. Trata-se de norma regulatória e procedimental que estabelece diretrizes para atuação administrativa já existente, não de criação de novo serviço público obrigatório ou de novos cargos que exijam compensação orçamentária.

A simplificação de procedimentos administrativos possui potencial de reduzir custos operacionais municipais (processamento de alvarás, reconhecimento de firma, autenticação).

O artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece regra sobre renúncia de receita. O projeto expressamente ressalva que *"não altera a legislação tributária municipal"*. Portanto, não se configura hipótese de renúncia de receita sem compensação.

O projeto, em tese, promove eficiência administrativa, em consonância com o artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, que define



responsabilidade fiscal como *"ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios"*.

### **Compatibilidade com a LAI (LEI Nº 12.527/2011)**

O Projeto de Lei nº 94/2025 está em conformidade com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). O artigo 3º da Lei de Acesso à Informação estabelece como princípio básico a *"observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção"* e a *"divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações"*.

O projeto promove transparência procedimental ao estabelecer que o particular tem direito a *"ser cientificado expressa e imediatamente do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido"*. Determina que o Município adotará a classificação estadual de risco definida pelo Comitê Estadual Facilita SP, permitindo conhecimento prévio das exigências aplicáveis. Exige Análise de Impacto Regulatório (AIR) para edição de novos atos normativos de interesse geral, contendo informações sobre efeitos econômicos e sociais.

O direito ao *"tratamento isonômico de órgãos e de entidades da administração pública quanto ao exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores"* promove transparência decisória e previsibilidade.

O projeto veda expressamente exigência de certidões sem previsão legal, eliminando práticas administrativas obscuras, reforçando a LAI ao estabelecer mecanismos adicionais de transparência e controle social.

### **Princípio da Eficiência Administrativa**

O artigo 37, caput, da Constituição Federal estabelece que *"a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados,*



*do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."*

O projeto visa promover eficiência administrativa mediante simplificação de procedimentos (dispensa de atos públicos para atividades de baixo risco, alvará simplificado); racionalização da fiscalização (foco em atividades de maior risco, primeira visita orientadora para orientação, não para sanção); aprovação tácita que evita inércia administrativa prejudicial ao particular; e tratamento isonômico vinculado a precedentes que reduz litígios.

O projeto estabelece critérios objetivos (classificação de risco estadual, Facilita SP) reduzindo discricionariedade arbitrária. Cria direitos subjetivos dos administrados (aprovação tácita, tratamento isonômico, fiscalização orientadora), além de limitar abuso do poder regulatório municipal vedando criação de reserva de mercado, exigências técnicas desnecessárias, desestímulo à inovação, aumento de custos sem justificativa.

Esta vinculação administrativa em conformidade com os princípios do Estado Democrático de Direito, reduzindo arbítrio administrativo e aumentando segurança jurídica dos administrados, elementos fundamentais para eficiência.

A simplificação de procedimentos é medida idônea para reduzir obstáculos ao exercício de atividades econômicas e estimular o desenvolvimento local. O projeto mantém a fiscalização de atividades de maior risco, preserva normas federais e estaduais de saúde, meio ambiente e segurança pública, e constitui meio minimamente gravoso para atingir o fim. Além disso, os benefícios (desenvolvimento econômico, estímulo à formalização de negócios, geração de empregos, eficiência administrativa, simplificação procedimental) aparentam superar os eventuais ônus de uma fiscalização subsequente, que permanece em observância às normas de segurança, saúde e meio ambiente.

## **Conclusão**

O projeto está em aparente conformidade com a legislação federal e estadual, exercitando legitimamente a competência suplementar municipal



(art. 30, II, CF/88) sem contradição evidente com a Lei Federal 13.874/2019 nem com a Lei Estadual 17.761/2023.

O projeto está em aparente compatibilidade com a Lei Complementar nº 101/2000, não criando despesas obrigatórias nem renunciando receitas, promovendo, ao contrário, eficiência fiscal mediante simplificação procedimental.

O projeto ainda está em aparente conformidade com a Lei nº 12.527/2011, reforçando princípios de transparência e publicidade nas decisões administrativas de liberação de atividades econômicas.

O projeto, em tese, promove eficiência administrativa (art. 37, CF/88) e atende aos testes de adequação, necessidade e proporcionalidade assim como não apresenta vícios jurídicos evidentes.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

**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=47GKB2943AV3YRPD>, 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: 47GK-B294-3AV3-YRPD**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 94/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 47GK-B294-3AV3-YRPD