CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 519/25.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Toninho Vespoli, que visa proibir a exigência de fornecimento do número do Cadastro de Pessoas Fiscais (CPF), como condição para a concessão de descontos na venda de medicamentos e produtos em farmácias e drogarias no Município de São Paulo.

A propositura preconiza que o consumidor poderá optar pelo fornecimento de seu CPF ou de outros dados pessoais apenas se houver consentimento expresso e informado, sendo vedado qualquer tipo de indução, coação ou negativa de desconto caso o cliente não deseje fornecê-los.

Por fim, aduz, o projeto, que as farmácias e drogarias deverão afixar, em local visível e de fácil acesso ao público, aviso informando sobre o direito do consumidor de obter descontos sem a necessidade de fornecer o seu CPF.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Sob o ponto de vista formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, *caput,* da LOM segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

Cumpre observar que a propositura não dispõe sobre organização administrativa, bem como não versa sobre servidores públicos, nem sobre seu regime jurídico, portanto o

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

projeto de lei cuida de matéria não prevista no rol taxativo, reservado à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 37, §2º da Lei Orgânica do Município.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 210325542.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Em relação à matéria de fundo cumpre observar que a proteção e defesa do consumidor é matéria sobre a qual pode o Município legislar de forma a suplementar à legislação federal e estadual, conforme preconiza o art. 30, inciso II, da Constituição Federal.
Vale destacar que o projeto não extrapola o interesse peculiar do Município pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos abaixo:

> *"Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.*
>
> *Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter*

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

(...)

Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios". (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Com efeito, vem se solidificando no âmbito do STF o entendimento de que devem ser prestigiadas as iniciativas legislativas dos Estados e Municípios a fim de garantir um traço essencial da federação, que é justamente a repartição de competências, consoante espelha o julgado abaixo:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 7.202/2016 DO RIO DE JANEIRO. **RESTRIÇÃO À COBRANÇA DE TAXAS POR INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ENSINO SUPERIOR. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. FORTALECIMENTO DO FEDERALISMO CENTRÍFUGO.**

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR EM MATÉRIA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. **Cabe ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias regionais e locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo**.

4. A Constituição Federal, no tocante à proteção e à defesa do consumidor, estabelece competência concorrente entre a União, os Estados-Membros e o Distrito Federal. Cabe àquela editar normas gerais, e, a estes, legislar de forma supletiva ou complementar (art. 24, §§ 1º e 2º, da CF).

5. A Lei 7.202/2016 do Estado do Rio de Janeiro não substitui a disciplina do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), mas a complementa, com o objetivo de ampliar a proteção dos consumidores fluminenses em aspectos peculiares a exigências locais, conforme faculta a Constituição Federal.

6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 5462RJ, j. 11/10/18, grifamos)

7.

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Ainda a corroborar a competência legislativa do Município para a matéria, tem-se que o Código de Defesa do Consumidor dispõe em seu art. 55, § 1º, sobre a possibilidade do Município de legislar em matéria de consumo quando adotar medidas em defesa ao consumidor, como ocorre na proposta em tela, *in verbis*:

> *"Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.*
>
> *§ 1° A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias".* (grifamos)

Sobre o assunto Zelmo Denari ensina que:

> *"O § 1º, por sua vez, atribui aos três entes políticos – incluindo, portanto, os Municípios – competência para fiscalizar e controlar o fornecimento de bens ou serviços, no interesse da preservação da vida, saúde, segurança, informação e bem estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.*
> *Nesta passagem, o dispositivo tanto faz alusão às normas ordinárias de consumo quanto às normas de bens ou serviços, expressivas do poder de polícia administrativa, que podem ser editadas por quaisquer entes políticos, nas respectivas áreas de atuação administrativa."* (*In*, Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 5ª ed. Rio do Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468).

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Retornando ao objeto da presente propositura, observa-se que ela visa à proteção do consumidor, uma vez que a exigência do fornecimento do número do CPF no ato da compra tornou-se uma prática comercial corriqueira no Brasil e, no caso das farmácias e drogarias, a disponibilização desse dado é condição para obtenção de descontos na compra de medicamentos, o que acaba por forçar o consumidor a fornecê-lo, gerando uma sensação de vulnerabilidade e de falta de liberdade de escolha.

Cumpre observar que sob a ótica do Código de Defesa do Consumidor, tal prática é questionável e pode ser considerada abusiva.

Nesse aspecto, relevante trazer à colação que o Procon de Minas Gerais multou a rede Raia-Drogasil pela exigência do CPF dos consumidores sem o consentimento adequado, conforme noticia o Ministério Público do Estado de Minas Gerais em:

https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/procon-mg-multa-rede-de-farmacias-por-exigir-cpf-do-consumidor.shtml#:~:text=O%20Procon%2DMG%2C%20%C3%B3rg%C3%A3o%20do,e%20no%20caixa%20de%20pagamento.

De se observar ainda que pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) o consentimento é a principal base legal para o tratamento de dados pessoais e que de acordo com a LGPD o consentimento deve ser uma “manifestação livre, informada e inequívoca” do titular, razão pela qual a prática de condicionar a concessão de um desconto à entrega de um dado pessoal, como o CPF, macula a liberdade de consentimento.

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Por outro lado, sobre o exercício da atividade econômica em território municipal, dispõe a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

> *"Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:*
>
> *(....)*
>
> *II – fixar horários e condições de funcionamento;*
>
> *III – fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;*
>
> *IV – estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;*
>
> *V – regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;*
>
> *(....)"*

Cuida-se, deste modo, de projeto fundamentado no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, e cuja definição legal encontra-se estampada no art. 78 do Código Tributário Nacional:

> *"Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança,*

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos*. (*In, Curso de Direito Administrativo*, Ed. Malheiros, 5ª ed., p. 353).

Por fim, relevante trazer à colação que se encontra em trâmite no Senado Federal o Projeto de Lei Federal (PL nº 3.419/2024), que justamente propõe uma alteração do Código de Defesa do Consumidor para vedar, de forma expressa, a exigência de dados pessoais para a concessão de descontos.

Nesse aspecto urge esclarecer que o Projeto de Lei em trâmite no Senado não afasta a competência legislativa municipal para disciplinar a matéria, ressaltando que em matéria de defesa do consumidor as três esferas federativas são legitimadas e que a competência dos Municípios para legislar sobre a matéria encontra previsão no art. 24, inciso V c/c art. 30, inciso II, da Constituição Federal.

Como exposto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem justamente reafirmado a competência legislativa municipal sobre a matéria, desde que a norma local

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

se insira no campo do interesse local e não se contraponha à legislação federal ou estadual, legislando de forma mais protetiva ao consumidor.

Por fim, de se observar ainda que os descontos oferecidos pelas próprias farmácias e drogarias como estratégia de marketing e fidelização não se confundem com os descontos fornecidos pelos fabricantes de medicamentos por meio dos Programas de Benefício em Medicamentos (PBMs) onde a farmácia atua como uma mera intermediária, responsável por operacionalizar o desconto, que é subsidiado pela indústria farmacêutica.

Não obstante, entendemos que a análise desse aspecto quanto a sua conveniência e oportunidade competirá às D. Comissões de Mérito, salientando, apenas, que o Projeto de Lei em tramitação no Senado (PL nº 3.419/2024), faz essa distinção, na medida em que ressalva das vedações que pretende instituir os descontos concedidos por laboratórios em programas de fidelidade (*in https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9795410&ts=1730176834170&disposition=inline).*

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno, salvo recurso de 1/10 (um décimo) dos membros deste Legislativo.

Diante de todo o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte substitutivo:

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 519/25.

Dispõe sobre a proibição da exigência do fornecimento do número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) para a concessão de descontos em farmácias e drogarias no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Fica proibida a exigência do fornecimento do número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), como condição para a concessão de descontos na venda de medicamentos e produtos em farmácias e drogarias no município de São Paulo.

Parágrafo único. As farmácias e drogarias que ofertarem descontos ou benefícios a clientes não poderão condicionar sua concessão ao fornecimento de dados pessoais, incluindo, mas não se limitando, ao número do CPF.

Art. 2º O consumidor poderá optar pelo fornecimento de seu CPF ou de outros dados pessoais apenas se houver consentimento expresso e informado, sendo vedado qualquer tipo de indução, coação ou negativa de desconto caso o cliente não deseje fornecê-los.

Art. 3º Os estabelecimentos abrangidos por esta lei deverão afixar, em local visível e de fácil acesso ao público, aviso informando sobre o direito do consumidor de obter descontos sem a necessidade de fornecer o número de seu CPF.

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 4º O descumprimento do disposto nesta Lei acarretará a aplicação de multa no valor R$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), dobrada em caso de reincidência.

Parágrafo único. A multa será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estática (IBGE), acumulada no exercício anterior.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor da nada de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

Matéria RELCOM 1697/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660900.