CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 786/2026

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da Nobre Vereadora Sandra Santana, que dispõe sobre a obrigação de manutenção de registro de procedência e identificação de bens por estabelecimentos comerciais que prestam serviços de reparo, conserto, manutenção e/ou que comercializam telefones celulares e smartphones usados e suas peças, no âmbito do Município de São Paulo.

Segundo a propositura, as pessoas físicas ou jurídicas estabelecidas no Município que exerçam essas atividades ficam obrigadas a manter registro cadastral atualizado dos proprietários, possuidores ou responsáveis legais que lhes entregarem aparelhos para a execução de serviços ou para revenda (art. 1º). O registro deverá ser efetuado no ato de entrada do aparelho e conter dados de identificação de quem o entrega, dados do aparelho — inclusive o número do IMEI, a ser obrigatoriamente verificado pelo estabelecimento — e declaração de procedência assinada pelo declarante (art. 2º). Os dados deverão ser armazenados pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos, ficarão à disposição da fiscalização municipal e terão seu tratamento sujeito à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (art. 3º). O descumprimento sujeita o infrator, sucessivamente, a notificação preliminar, multas de R$ 1.000,00 (mil reais) e R$ 5.000,00 (cinco mil reais), atualizadas anualmente pelo IPCA, e cassação do Auto de Licença de Funcionamento (arts. 4º e 5º).

A Justificativa apresentada enfatiza que a ausência de registros padronizados na entrada de aparelhos para conserto ou comercialização fomenta um mercado opaco, propício a fraudes comerciais, lesão ao consumidor e circulação de produtos de origem duvidosa, de modo que a exigência de cadastramento e de conferência do IMEI protegeria tanto o lojista idôneo quanto o adquirente de boa-fé.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, amparado no legítimo Poder de Polícia Municipal.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria versada na propositura, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por outro lado, a pretensão do projeto encontra fundamento no art. 160 da Lei Orgânica do Município e no Poder de Polícia do Município, cuja definição legal nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

Matéria RELCOM 2156/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/11/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774567.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *"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, 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 Celso Antonio Bandeira de Mello, poder de polícia é "*a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção ('non facere') a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo*" (***Curso de Direito Administrativo***. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809).

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho, nesses termos:

> *"O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização."*
>
> (grifamos)

Nesse contexto, a Lei Orgânica do Município, em seu art. 160, estabelece a necessidade de disciplina das atividades econômicas desenvolvidas no território municipal, nos seguintes termos:

> *"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:*
>
> *I - conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;*

Matéria RELCOM 2156/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/11/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774567.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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;

(...)"

Assim, verifica-se, no caso, manifestação da competência legislativa atinente ao poder de polícia para disciplinar atividades comerciais e de prestação de serviços desenvolvidas no Município, bem como hipótese de cassação de licenças de funcionamento.

Registre-se que a propositura não invade a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, direito civil ou direito penal (art. 22, I e IV, da Constituição Federal). O projeto não disciplina a habilitação ou o bloqueio de aparelhos na rede de telefonia, não cria tipo penal nem interfere no regime de responsabilidade civil: limita-se a impor aos estabelecimentos locais um dever de registro e conservação de documentos, verificável pela fiscalização municipal, e a cominar sanções administrativas pelo seu descumprimento. O número do IMEI, nesse contexto, funciona apenas como elemento de identificação do bem, sem ingerência sobre o serviço de telecomunicações.

De igual modo, a proteção do consumidor constitui matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, V e VIII, da Constituição Federal), cabendo ao Município suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal). O projeto não contraria essas normas; ao contrário, seu art. 4º ressalva expressamente a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, sem alterar direitos ou deveres nele previstos.

Quanto aos dados pessoais coletados, cumpre observar que a proteção e o tratamento de dados pessoais constituem matéria de competência privativa da União (art. 22, XXX, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 115/2022). A propositura, contudo, não disciplina o tratamento de dados, mas apenas institui obrigação legal de registro, remetendo expressamente à Lei Federal nº 13.709/2018 (art. 3º, § 2º). A própria Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais admite o tratamento de dados pessoais para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador (art. 7º, II) e autoriza sua conservação para essa finalidade (art. 16, I), hipóteses em que se enquadram a coleta e a guarda ora exigidas.

Observa-se, ainda, que o projeto não designa órgão ou unidade administrativa responsável pela fiscalização, referindo-se genericamente aos agentes de fiscalização da Administração Pública Municipal (art. 3º, § 1º). Por sua vez, seu art. 6º apenas faculta ao Poder Executivo o desenvolvimento de campanhas orientativas, sem lhe impor obrigação ou disciplinar a forma de sua execução. Preserva-se, assim, a organização administrativa, de iniciativa privativa do

Matéria RELCOM 2156/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/11/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774567.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Prefeito (art. 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica do Município), e a margem de discricionariedade própria da Administração.

Em síntese, a medida proposta, com o objetivo de conferir rastreabilidade ao comércio e aos serviços de reparo de aparelhos celulares usados e de resguardar a população dos prejuízos decorrentes da circulação de produtos de origem ilícita, encontra amparo no ordenamento jurídico.

Ressalte-se que compete às D. Comissões de Mérito a análise da proposta quanto à sua adequação aos fins pretendidos e ao valor estipulado para as multas.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

Matéria RELCOM 2156/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/11/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=774567.