



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Parecer Jurídico

<b>Assunto:</b>	Projeto de Lei nº 203/2025
<b>Interessado:</b>	Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
<b>Data:</b>	24 de março de 2025.
<b>Ementa</b>	Projeto de Lei. Destinação de valores arrecadados pelo Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor. Competência municipal. Matéria orçamentária. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade por violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Fundo com destinação vinculada a normas do Código de Defesa do Consumidor, regulamentado pelo Decreto Federal nº 2181, de 1997, e da Lei da Ação Civil Pública. Lei Municipal nº 11.648, de 2017. Existência de norma vigente sobre o assunto. Lei Complementar nº 95, de 1998. Ilegalidade.

## 1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do Vereador Fábio Simoa Mendes do Carmo Leite, que *"Dispõe sobre a destinação de percentual das multas aplicadas pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon ao Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida no âmbito do município de Sorocaba e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

## 2. Fundamentos

### 2.1. Competência





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Constata-se, preliminarmente, que a Constituição Federal, em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal:

### Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

### Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de **interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

## 2.2. Iniciativa

No tocante à iniciativa legislativa, observa-se que o projeto em questão propõe a destinação de valores arrecadados com multas aplicadas pelo órgão de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON ao Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida de Sorocaba. Trata-se, portanto, de matéria relacionada ao orçamento municipal.

Entretanto, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a proposição de leis que instituem ou alterem fundos municipais, uma vez que tal matéria está vinculada ao orçamento anual, nos termos do art. 174, III e §4º, item 1, da Constituição do Estado de São Paulo, e do art. 38, III, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba.

### Constituição Estadual

Artigo 174 - **Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão**, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal: [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

III - **os orçamentos anuais.** [...]

§4º - A lei orçamentária anual compreenderá:

1 - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

### Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre: [...]

III - **orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;**

Nesse contexto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reiteradamente firmado o entendimento de que a criação de fundos municipais constitui matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. **A iniciativa parlamentar sobre tema dessa natureza configura violação ao princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes**, conforme disposto no art. 5º, caput, da Constituição Estadual<sup>1</sup>.

### Jurisprudência – TJ/SP (05/02/2025)

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº 4.838, de 10 de maio de 2024, que "Institui o Fundo Municipal de Adaptação às Mudanças Climáticas no Município de Mirassol" – lei de iniciativa parlamentar - ocorrência de diversas inconstitucionalidades de natureza formal; **2. Criação de fundo orçamentário – matéria reservada à Administração, nos termos dos arts. 176, IX, 174, § 4º, 1, e 174, III, todos da CE – reconhecimento do vício de inconstitucionalidade, embora não suscitado especificamente – causa de pedir aberta das ADIs;** 3. Criação de órgão, responsabilidades e atribuições inéditos no âmbito do Poder Executivo Municipal – direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa são de competência privativa do Executivo – infringência aos arts. 5º, 47, II, XIV, e XIX, "a", da CE, e ao art. 61, § 1º, II, "b", da CF, bem como ao Tema 917, dotado de

<sup>1</sup> Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes e harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

**§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

repercussão geral; 4. Vinculação de recursos provenientes de arrecadação de impostos municipais a fundo orçamentário - desrespeito ao art. 176, IV, da CE, e ao art. 167, IV, da CF – precedentes do OE e do STF; 5. Determinação de prazo para regulamentação de lei pelo Executivo – violação aos artigos 2º e 84, inciso II, da Constituição da República, 5º e 47, inciso II, da Constituição Estadual; 6. Ação julgada procedente para declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.838, de 10 de maio de 2024.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2281061-25.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 06/02/2025)

### 2.3. Aspecto material

O Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor (FMDC) municipal foi instituído nos termos do art. 57 da Lei Federal nº 8.078, de 1990 (Código do Consumidor) e respectivo decreto regulamentador:

#### Código de Defesa do Consumidor

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

I - multa; [...]

Art. 57. **A pena de multa**, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, **revertendo** para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, **ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.** (Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993) [...]

#### Decreto nº 2.181, de 1997.

##### CAPÍTULO IV

##### DA DESTINAÇÃO DA MULTA E DA ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Art. 29. **A multa de que trata o inciso I do art. 56 e caput do art. 57 da Lei nº 8.078, de 1990, reverterá para o Fundo pertinente à pessoa jurídica de direito público que impuser a sanção, gerido pelo respectivo Conselho Gestor.**

Parágrafo único. As multas arrecadadas pela União e órgãos federais reverterão para o Fundo de Direitos Difusos de que tratam a Lei nº 7.347, de 1985, e Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995, gerido pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos - CFDD.

~~Art. 30. As multas arrecadadas serão destinadas ao financiamento de projetos relacionados com os objetivos da Política Nacional de Relações de Consumo, com a defesa dos direitos básicos do consumidor e com a modernização administrativa dos órgãos públicos de defesa do consumidor, após aprovação pelo respectivo Conselho Gestor, em cada unidade federativa.~~

Art. 30. As multas arrecadadas serão destinadas para a reconstituição dos bens lesados, nos termos do disposto no caput do art. 13 da Lei nº 7.347, de 1985, após aprovação pelo respectivo Conselho Gestor, em cada unidade federativa. (Redação dada pelo Decreto nº 10.887, de 2021)

Assim, as multas aplicadas pelos órgãos municipais de proteção ao consumidor reverterão para o fundo que impuser a sanção, **gerido pelo respectivo Conselho Gestor, que dará destinação específica relacionada aos direitos dos consumidores.** Tal previsão, em que pese as alterações advindas do Decreto Federal nº 10.887, de 2021, guardam similaridade com o art. 10, inciso II, da Lei Municipal nº 11.648, de 2017:

### Lei Municipal nº 11.648, de 2017

Art. 10 Fica instituído o Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - COMDECON, com as seguintes atribuições: [...]

II - gerir, financeira e economicamente, os recursos depositados no Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FMDC, **bem como deliberar e aprovar as solicitações do Serviço Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON Sorocaba sobre a aplicação e destinação dos recursos na reconstituição dos bens lesados e na prevenção de danos, zelando pela aplicação dos recursos na consecução dos objetivos previstos nesta Lei, nas leis federais nºs 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade, por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

paisagístico e 8.078, de 11 de setembro de 1990 e respectivo Decreto Regulamentador;

Além de remeter aos objetivos do Código de Defesa do Consumidor, a Lei Municipal também faz remissão expressa à Lei da Ação Civil Pública, a qual dispõe em seu art. 13:

### Lei da Ação Civil Pública

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, **a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais** de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, **sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.**

Conseqüentemente, apesar da competência municipal para tratar do FMDC, os objetivos deste fundo e a destinação de seus recursos são matéria tratada pela legislação federal. Por este motivo, **a alteração dos recursos do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor contrariam o disposto no art. 57 do Código de Defesa do Consumidor e o art. 13 da Lei da Ação Civil Pública.**

### 2.4. Técnica legislativa

A proposição legislativa trata da destinação de recursos do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor, matéria regulamentada pelos arts. 14 e 15 da Lei Municipal nº 11.648, de 2017, que enumera o destino dos recursos do fundo.

### Lei Municipal nº 11.648, de 2017

Art. 14 Fica instituído o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FMDC, de que trata o art. 57 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, regulamentada pelo Decreto Federal nº 2.181, de 20 de março de 1997, com objetivo de **receber recursos que deverão ser destinados ao desenvolvimento das ações e serviços de proteção e defesa dos direitos dos consumidores.**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Parágrafo único. O FMDC será gerido pelo Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - COMDECON, nos termos do inciso II do art. 10 desta Lei. Art. 15 O FMDC terá o objetivo de prevenir e reparar os danos causados à coletividade de consumidores no âmbito do Município.

**§ 1º Os recursos do Fundo ao qual se refere este artigo serão aplicados:**

I - na reparação dos danos causados à coletividade de consumidores do Município;

II - na promoção de atividades e eventos educativos, culturais e científicos e na edição de material informativo relacionado à educação, proteção e defesa do consumidor;

III - no custeio de exames periciais, estudos e trabalhos técnicos necessários à instrução de inquérito civil ou procedimento investigatório preliminar instaurado para a apuração de fato ofensivo ao interesse difuso ou coletivo;

IV - na modernização administrativa do PROCON Sorocaba;

V - no financiamento de projetos relacionados com os objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo, nos termos do Decreto Federal nº 2.181/1997, art. 30;

VI - no custeio de pesquisas e estudos sobre o mercado de consumo municipal elaborado por profissional de especializados ou por instituição incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional;

VII - no custeio da participação de representantes do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor - SMDC em reuniões, encontros e congressos relacionados à proteção e defesa do consumidor e investimentos em materiais educativos e de orientação ao consumidor;

VIII - na aquisição de equipamentos, veículos automotores, mobiliários, instrumentos, materiais, e demais insumos necessários ao desenvolvimento das atividades do PROCON Sorocaba e do COMDECON, objetivando sempre a melhoria dos serviços prestados aos usuários;

IX - na aquisição, construção ou locação de bens imóveis destinados especificamente à consecução do objeto desta Lei, podendo construir, ampliar, reformar, bem como, realizar a adequada manutenção destes; e

X - na contratação extraordinária de serviço terceirizado ou de estagiário visando a eficiente prestação do serviço.

§ 2º Na hipótese do inciso III deste artigo o Conselho Municipal deverá considerar a existência de fontes alternativas para custeio da perícia, a sua relevância, a sua urgência e as evidências de sua necessidade.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Assim, a proposta trata de matéria já disposta pela Lei nº 11.648, de 2017, contrariando o disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998, que veda a regulamentação de um mesmo tema por mais de uma lei, exceto quando a norma subsequente tiver caráter complementar à lei básica e fizer remissão expressa a esta, o que não ocorre no presente projeto.

### Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

### 3. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade** do projeto de lei por violação ao Princípio da Separação entre os Poderes, assim como pela **ilegalidade** por afronta ao art. 57 do Código de Defesa do Consumidor, ao art. 13 da Lei da Ação Civil Pública e ao art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
Procurador Legislativo



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370039003100370032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 24/03/2025 15:29

Checksum: **ACE24D2E80DF60A855CC5F97661BE6C2F4098B7B194501B0AA32DADEE7E29503**

