



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6010.2023/0003162-9

Parecer PGM/CGC Nº 158595586

EMENTA N. 12.399

Constitucional. Competência legislativa. Lei nº 13.050/2000. Comercialização de CDs falsificados. Revisão das Ementas nº 7.956 e nº 10.075. Constitucionalidade. Exercício do poder de polícia administrativa municipal sobre o comércio irregular, com repercussão meramente reflexa em matéria de competência privativa da União. Inexistência de vício de iniciativa (Tema 917/STF). Art. 3º interpretado como mero referencial indiciário da fiscalização. Constitucionalidade da Lei nº 14.167/2006 e do Decreto nº 52.432/2011. Inocorrência de revogação tácita. Superada a orientação pela propositura de ação direta de inconstitucionalidade. Recomendada a atualização formal dos arts. 1º e 2º (Lei nº 13.105/2000).

INTERESSADA: Prefeitura do Município de São Paulo

ASSUNTO: Aplicação da Lei nº 13.050, de 16 de agosto de 2000, que disciplina a comercialização de CDs irregulares (falsificados) nos estabelecimentos que especifica, e dá outras providências. Consulta.

Informação nº 605/2026 - PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhora Coordenadora Geral

Trata-se de consulta formulada pela Assessoria Técnico-Legislativa da

Casa Civil (doc. 142406072), acerca da constitucionalidade da Lei Municipal nº 13.050/2000, que disciplina a comercialização de CDs irregulares (falsificados) em estabelecimentos que especifica, e dá outras providências.

Ainda no curso do processo legislativo do Projeto de Lei nº 702/1998, esta Procuradoria opinou pelo veto integral da proposta, ao fundamento de que a norma disciplinaria matéria já abrangida pela legislação federal relativa ao direito autoral e penal, comprometia as garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF/88) e adotava critério fiscalizatório tecnicamente precário, baseado na existência do selo tridimensional ("*flapf*").

Não obstante, a Lei nº 13.050/2000 foi promulgada e esta Assessoria reiterou seu entendimento na Informação nº 182/2002 - PGM/AJC - Ementa nº 10.075 (fls. 30/35 - doc. 142022596), apontando inconstitucionalidade por vício material da norma, por invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e penal (art. 22, I, da CF/88) e vício formal de iniciativa, por violar o art. 37, § 2º, IV, da LOM. Em seguida, a então Secretaria dos Negócios Jurídicos - SNJ, por meio da Informação nº 0907/02-SJ.G (fls. 36/45 - doc. 142022596), acolheu parcialmente as conclusões da PGM/AJC, e sugeriu, diante da inconstitucionalidade material decorrente da invasão de competência legislativa da União, a propositura de ação direta de inconstitucionalidade.

Encaminhado o expediente à SGM para ajuizamento da medida em 2002, o caso permaneceu sem desdobramentos até ser retomado pela Casa Civil em 2023, ocasião em que a Secretaria Municipal das Subprefeituras - SMSUB foi consultada acerca da efetiva aplicação da Lei nº 13.050/2000 (doc. 090736093).

SMSUB/AJ (doc. 141277297), por seu turno, esclareceu que a norma permanece vigente, embora com baixa incidência prática, e que a repressão administrativa ao comércio de produtos irregulares é disciplinada de forma mais abrangente pela Lei nº 14.167/2006, regulamentada pelo Decreto nº 52.432/2011.

Diante de tais considerações, a ATL (doc. 142026623) sugeriu a revisão do entendimento anteriormente firmado por esta PGM/AJC, sustentando que a Lei n. 13.050/2000 constitui exercício legítimo do poder de polícia administrativa municipal sobre o comércio irregular, com reflexos indiretos em matéria civil, conforme jurisprudência do STF.

Destacou, ainda, que eventual declaração de inconstitucionalidade poderia repercutir sobre a Lei nº 14.167/2006, afastando também alegações de revogação tácita ou perda de eficácia da norma.

Por fim, a Casa Civil (doc. 142406072) encaminha o expediente para análise e manifestação.

É o relatório.

As ponderações da ATL recomendam a *revisão* da posição anteriormente adotada por esta Procuradoria, especialmente em razão da evolução jurisprudencial acerca da matéria.

Preliminarmente, cabe transcrever os artigos centrais da norma em análise:

"Art. 1º - Aos proprietários de lojas que comercializem CDs irregulares (falsificados) serão aplicadas, sucessivamente, as seguintes sanções: I - multa de 500 (quinhentas) UFIR; II - cassação da licença de funcionamento; III - interdição administrativa de atividade.

Art. 2º - Aos ambulantes que incorram na prática do disposto no artigo anterior, serão aplicadas sucessivamente: I - multa de 100 (cem) UFIR; II - perda de permissão de uso para a exploração da atividade; III - interdição

administrativa de atividade.

Art. 3º - O exercício da atividade fiscalizadora terá como referencial a constatação ou não da existência do selo tridimensional, o flapf, confirmador da autenticidade do compact disc."

Da leitura dos dispositivos, verifica-se que as sanções previstas - multa, cassação de licença, perda de permissão de uso e interdição - possuem natureza administrativa, incidindo sobre autorizações concedidas pela Prefeitura e sobre as condições de funcionamento regular da atividade no âmbito local.

Por essa razão, torna-se necessário examinar em que medida a jurisprudência admite a validade de normas que, editadas no exercício do poder de polícia administrativa e da tutela de interesses locais, produzam repercussões reflexas sobre matérias de direito comercial, civil e penal.

I. Evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal

Cite-se, de início, o próprio precedente invocado pela ATL, o RE nº 1.052.719 AgR/PB, no qual o STF reconheceu a constitucionalidade de lei municipal que vedava a conferência de mercadorias após o pagamento realizado pelo consumidor.

No acórdão, a Corte afirmou que "as edilidades detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, mesmo que de modo reflexo tratem de direito comercial ou do consumidor" (fls. 11 do [acórdão](#)), entendendo que a norma municipal "foi editada em harmonia com a possibilidade de o Município baixar normas reguladoras para fiscalizar e controlar o mercado de consumo, visando sempre ao bem-estar do consumidor, consoante determina o art. 55, § 1º, do Código de Defesa do Consumidor" (fls. 5 do acórdão).

Dentro dessa perspectiva, o Relator invocou lição de Celso Ribeiro Bastos segundo a qual "interesse exclusivamente municipal é inconcebível", uma vez que "qualquer matéria que afete uma dada comuna findará [...] por repercutir nos interesses da comunidade nacional" (fls. 15 do acórdão).

A premissa é corroborada por sólida jurisprudência, como no RE nº 189.170, no qual o STF validou lei municipal sobre horário de funcionamento de farmácias, destacando que entre as competências legislativas do Município estão "aquelas que dizem respeito diretamente ao comércio, com a consequente liberação de alvarás de licença de instalação e a imposição de horário de funcionamento" (fls. 11 do acórdão).

Da mesma forma, na ADI 3.691, ao declarar inconstitucional portaria do Estado do Maranhão, que fixava horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais, o STF assinalou que questões relacionadas ao funcionamento do comércio local compreendem matérias "inerentes às necessidades do Município, mesmo que possuam reflexos no interesse regional ou geral" (fls. 6 do [acórdão](#)). A orientação foi consolidada na Súmula Vinculante nº 38.

Os precedentes também se harmonizam com os princípios firmados pelo STF no julgamento do RE nº 194.704, no qual a Corte definiu dois balizamentos interpretativos relevantes: a *presumption against preemption*, segundo a qual, na dúvida sobre a competência legislativa, deve-se preservar a autonomia do ente menor; e a *clear statement rule*, pela qual a competência municipal somente é afastada quando a lei federal expressamente o determinar.

Observa-se, ainda, evolução interpretativa da Corte, que passou a

admitir maior atuação normativa dos entes subnacionais em matéria de fiscalização administrativa e tutela do consumidor.

Menciona-se, nesse sentido, o julgamento da ADI [2.818](#), no qual o STF reconheceu a constitucionalidade de norma estadual que disciplinava a comercialização de produtos em recipientes reaproveitáveis, vedando que a marca estampada nas embalagens impedisse sua reutilização por outras empresas. Embora se alegasse interferência em matéria de marcas, patentes e propriedade intelectual, a Corte entendeu que a norma se inseria no âmbito da proteção ao consumidor, sem adentrar o núcleo material da propriedade intelectual.

Já no ARE nº [1.472.813](#) AgR, o STF reconheceu a constitucionalidade de lei estadual que estabelecia regras de fiscalização a frigoríficos, destacando que “nem toda norma que impõe obrigação a agentes privados e, por consequência, produz direta ou indiretamente impactos sobre a atividade empresarial, usurpa a competência legislativa privativa da União”.

Da análise da jurisprudência do STF, depreende-se **progressiva valorização da autonomia municipal** e da **legitimidade do exercício do poder de polícia em matérias relacionadas à disciplina do comércio e à tutela do consumidor**. No presente caso, a Lei nº 13.050/2000 limita-se ao exercício do poder de polícia administrativa municipal sobre o funcionamento regular dos estabelecimentos e das atividades neles exercidas, ainda que com repercussões reflexas em matérias de direito civil, comercial e penal.

II. Poder de polícia administrativa

Com efeito, a atuação municipal encontra fundamento nas competências que a Constituição Federal atribuiu aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II) e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII).

Sobre a matéria, esta Assessoria já consolidou entendimento no sentido de que “as atividades econômicas desenvolvidas no âmbito deste Município, na medida em que afetam tanto a Urbe quanto aqueles que nela vivem e habitam, podem sofrer regulação por lei municipal, pois expressam nítido caráter de interesse local”, sendo “indubitável a competência municipal para estabelecer requisitos para a concessão do auto de licença”, cf. [Ementa nº 11.315 \(Informação nº 1.000/2008-PGM.AJC\)](#).

No âmbito local, a Lei Orgânica do Município confere ao Poder municipal o dever de controlar a implantação e o funcionamento das atividades comerciais (art. 149, I), disciplinar o exercício de atividades econômicas mediante licenciamento, fixação de condições de funcionamento, fiscalização e aplicação de penalidades administrativas (art. 160, I a IV), bem como promover a defesa do consumidor em articulação com os órgãos e entidades competentes (art. 165).

O arcabouço normativo desdobra-se, ainda, na Lei Municipal nº 10.205/1986, que em seus artigos 1º e 6º, §§ 2º e 3º, condiciona o funcionamento de atividades comerciais e de serviços à prévia licença expedida pela Prefeitura, vinculada à observância de requisitos relacionados à segurança e proteção de direitos fundamentais, prevendo, inclusive, a cassação da licença em caso de descumprimento das condições que justificaram sua concessão.

Em consonância, o Decreto Municipal nº 49.969/2008, ao regulamentar o Auto de Licença de Funcionamento - ALF, exige a especificação da atividade exercida no imóvel (art. 10, III) e estabelece que a análise técnica para a outorga

deve observar a "legislação pertinente" (art. 15), prevendo a perda de eficácia da licença em caso de desvirtuamento do uso autorizado (art. 2º, § 3º). Especificamente quanto ao comércio ambulante, a Lei Municipal nº 11.039/1991 condiciona o exercício da atividade à prévia outorga de Permissão de Uso pelo Poder Público, vedando expressamente a comercialização de mercadorias em desacordo com os termos da autorização concedida (artigo 33, alínea "d").

O ordenamento normativo evidencia, portanto, que o funcionamento de atividades econômicas no Município se submete ao poder de polícia administrativa da Municipalidade, o qual não se esgota na expedição do auto de licença de funcionamento, mas abrange a fiscalização contínua dos condicionamentos administrativos relacionados ao funcionamento regular dos estabelecimentos e das atividades neles exercidas.

Nessa perspectiva, Celso Antônio Bandeira de Mello sustenta que "o Município não pode dispor sobre o conteúdo das matérias deferidas à legislação federal. Mas pode e deve [...] reger os aspectos externos a elas para disciplinar, através de medidas ordinatórias, desempenho compatível com a vida local", de modo que o poder de polícia municipal incide "não [sobre] estes poderes e relações, mas certas condições de processá-los para que não perturbem a vida comunitária", consoante registrado na Informação nº 1.509/2011 - PGM.AJC, que externou entendimento no sentido de que o Município pode disciplinar aspectos externos da atividade econômica (restrição ao GLP, *in casu*).

A defesa do consumidor, por sua vez, constitui matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, V e VIII, da CF/88), admitindo suplementação municipal quando presente interesse local, conforme já decidido pelo STF, no julgamento do RE nº 1.188.853 AgR, em que se reconheceu a competência municipal para exigir painel informativo de preços em postos de combustíveis.

No presente caso, há evidente interesse local, considerando que o Município concentra relevantes polos de comércio popular, atacadista e varejista, a exemplo das regiões da Rua 25 de Março e do Brás, marcadas pela intensa circulação de consumidores e pelos impactos sobre a ordem urbana.

A atuação municipal na matéria opera, assim, em reforço à tutela consumerista delineada pelo Código de Defesa do Consumidor - CDC (Lei nº 8.078/1990), que assegura proteção à segurança e à informação adequada do consumidor (arts. 6º, I e III, e 8º), além de vedar a colocação no mercado de produtos em desacordo com normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes (art. 39, VIII).

Especialmente relevante para a análise, o art. 55, § 1º, do CDC prevê que os Municípios "fiscalizarão e controlarão [...] o mercado de consumo", baixando as normas necessárias à preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor.

Dessarte, a atuação fiscalizatória do Município revela-se compatível com o exercício do poder de polícia administrativa local e com a tutela consumerista delineada pela lei federal, legitimando a imposição de condicionamentos administrativos relacionados ao funcionamento regular dos estabelecimentos e à observância das normas administrativas municipais.

III. Constitucionalidade da Lei Municipal nº 14.167/2006 e reforço à validade da Lei nº 13.050/2000

Fixadas essas premissas, passa-se à análise da Lei Municipal nº 14.167/2006, observando-se que o diploma ampliou a disciplina administrativa do

comércio irregular, prevendo a cassação do ALF de estabelecimentos e da permissão de uso de ambulantes que comercializem, adquiram, distribuam, transportem, estoquem ou exponham à venda produtos falsificados, pirateados, contrabandeados ou fruto de descaminho.

O seu regulamento, o Decreto Municipal nº 52.432/2011, recentemente atualizado pelo Decreto nº 64.206/2025, apresenta procedimento detalhado, com garantia ao contraditório, ampla defesa e possibilidade de recurso (art. 4º) e estabelece critérios objetivos para caracterização da irregularidade, vinculados à ausência de comprovação fiscal da origem lícita dos produtos, à representação dos titulares da marca ou às constatações dos órgãos de segurança pública (art. 3º, § 1º, I a III), inclusive com previsão de perícia sobre os produtos apreendidos (art. 9º).

Diante desse quadro, observa-se que os atos normativos aprofundaram e aperfeiçoaram o modelo originalmente delineado pela Lei nº 13.050/2000, disciplinando de forma mais abrangente o comércio irregular e estruturando procedimento administrativo minucioso. O diploma posterior, contudo, não reproduziu a sanção pecuniária prevista nos arts. 1º, I, e 2º, I, da norma anterior, razão pela qual não se verifica revogação tácita, seja pela ausência de revogação expressa, seja porque a Lei nº 14.167/2006 não disciplinou integralmente a matéria, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 2º, da LINDB.

Apesar desse ponto, considerada a proximidade material entre as leis, conforme apontado pela ATJ (doc. 142026623), eventual declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 13.050/2000 poderá repercutir sobre a validade da Lei nº 14.167/2006, uma vez que ambas instituem sanções administrativas voltadas à repressão do comércio de produtos falsificados.

Cabe registrar, contudo, que o Decreto Municipal nº 52.432/2011 já foi submetido ao controle concentrado de constitucionalidade em ação direta ajuizada pela Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas do Estado de São Paulo – FCDLESP, tendo sua constitucionalidade sido *reconhecida*:

Ação direta de inconstitucionalidade - **Decreto nº 52.432, de 21.06.2011** e Resolução 001/2011 - GABSEG-PREF, de 22.06.2011, ambas do Município de São Paulo - Concessão de poderes de Polícia à Guarda Civil Metropolitana, para fiscalizar irregularidades no comércio e pirataria - **Inconstitucionalidade não verificada** - O art. 147, da Constituição Estadual, dá ensejo a interpretação que justifica a opção do Município de reforçar a fiscalização ao comércio ilegal através dos guardas municipais - **Possibilidade de a Prefeitura estabelecer atos para zelar pelo interesse local, pelas licenças e autorizações concedidas, bem como pelo comércio e consumo no espaço urbano** - Decisão que não se confunde com salvo conduto para que guardas municipais cometam violência e excessos com fins fiscalizatórios - Abusos que devem ser objeto de apuração e responsabilização nas vias adequadas - Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0244740-79.2011.8.26.0000; Relator: Enio Zuliani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data do Julgamento: 27/02/2013; Data de Registro: 18/04/2013).

O acórdão destacou que "não se compreende a razão do desafio aos regulamentos internos que dizem respeito às peculiaridades da Capital, sabidamente o centro que abastece o comércio varejista do Brasil". Nesse viés, registrou expressamente que "a pirataria representa ofensa aos direitos de propriedade industrial e aos direitos do consumidor, de modo que o seu combate não deixa de integrar o que se espera do serviço da Municipalidade".

Posteriormente, houve interposição de Recurso Extraordinário pela

Federação autora, que permaneceu sobrestado até o julgamento do Tema 656 da repercussão geral (RE nº 608.588/SP), ocasião em que o STF reconheceu a constitucionalidade do exercício de ações de segurança urbana pelas Guardas Municipais, reforçando a legitimidade da fiscalização municipal do comércio irregular com apoio da GCM.

Além disso, a validade do modelo de atuação fiscalizatória da Municipalidade foi reiteradamente reconhecida pelo Tribunal paulista, como se observa nas Apelações Cíveis nº 0005711-07.2012.8.26.0053, nº 0005950-11.2012.8.26.0053 e nº 0002479-84.2012.8.26.0053, destacando-se:

APELAÇÃO - Mandado de segurança - Permissão de uso - Impetrante cadastrado para exercer comércio em "boxes" na "feirinha da madrugada" (Pátio Pari) - Apreensão de mercadorias e cassação da permissão - Apreensão supostamente ilegal de mercadorias e risco de cancelamento do cadastro - Segurança denegada - Pretensão de inversão do julgamento - Impossibilidade - Operação de combate à pirataria - Fiscalização promovida pelo poder público, através da Guarda Municipal - **Competência do Município para avaliar a regularidade da atuação dos comerciantes permissionários - Legitimidade e legalidade dessa atuação** - Permissão de uso, ademais, que é concedida por ato discricionário e a título precário - Inexistência de direito líquido e certo ao recadastramento - Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 0009237-79.2012.8.26.0053; Relatora: Maria Olívia Alves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/03/2017; Data de Registro: 15/03/2017)

O modelo fiscalizatório foi referendado por esta PGM.AJC no contexto de operações integradas de combate ao comércio irregular desenvolvidas nas regiões do Brás, Pari e Feira da Madrugada, conforme as Informações nº 2198/2011-PGM.AJC, nº 90/2012-PGM.AJC e nº 356/2019-PGM.AJC, que reconheceram a legitimidade da cassação de alvarás, da interdição administrativa de empreendimentos e da exclusão ou remoção de comerciantes flagrados comercializando produtos ilícitos, além de reafirmarem a impossibilidade de a Administração abdicar de seu poder-dever de fiscalização.

Em sentido inverso ao risco apontado pela ATL, portanto, o amplo reconhecimento jurisdicional e institucional da validade do modelo instituído pela Lei nº 14.167/2006 e por seu regulamento **reforça a constitucionalidade da Lei nº 13.050/2000**, que veicula idêntica técnica normativa - a imposição de sanções administrativas incidentes sobre a licença de funcionamento e sobre a permissão de uso -, no exercício do mesmo poder de polícia administrativa municipal sobre o comércio irregular.

IV. Revisão do entendimento desta PGM e observações sobre os dispositivos da Lei nº 13.050/2000

Foi nesse mesmo quadro normativo que a Lei nº 13.050/2000 instituiu, em seus artigos 1º e 2º, um regime sancionatório específico para a comercialização de CDs falsificados, permitindo a imposição de sanções administrativas incidentes sobre a licença de funcionamento e sobre a regularidade do funcionamento do estabelecimento.

Sugere-se, nesse contexto, a *revisão* do entendimento adotado por esta PGM quanto à alegação de vício formal de iniciativa, porquanto o art. 37, § 2º, IV, da LOM reserva ao Chefe do Executivo as matérias relacionadas à organização administrativa - hipótese na qual não se insere a norma em exame -, incidindo a

orientação do Tema 917 do STF.

Reforça esse entendimento o julgado do TJ-SP que reconheceu a constitucionalidade de lei municipal, que previa a cassação do alvará de postos de gasolina que comercializassem combustíveis adulterados, afastando alegações de vício de iniciativa parlamentar e de usurpação da competência da União:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.363, de 27.08.18, do Município de Mauá, a qual "dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de postos de combustíveis estabelecidos no município que adulterarem, comercializarem, estocarem, transportarem ou oferecerem aos consumidores combustíveis adulterados e dá outras providências". Vício de competência legislativa. Inocorrência. A cassação do alvará de funcionamento de postos se insere no âmbito do poder de polícia do Município sobre o comércio de combustíveis. Inequívoco interesse local na regulamentação da matéria (art. 30, I, CF). Questão consumerista ventilada apenas de modo indireto e mediato, não acarretando usurpação da competência da União ou Estados (art. 24, V, da CF). Ademais, a fiscalização sobre os postos de combustível pelo Procon (Lei Estadual nº 12.675/07) pode coexistir perfeitamente com o policiamento realizado pela Municipalidade sobre referidos estabelecimentos. Legítimo exercício de competência legislativa pelo Município de Mauá. **Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum.** Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. (...) Ação procedente, em parte.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2218927-69.2018.8.26.0000; Relator: Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data do Julgamento: 20/02/2019; Data de Registro: 07/03/2019)

Da mesma forma, ao apreciar lei municipal de Jundiaí, que estabelecia a cassação da licença de estabelecimento utilizado para a prática de receptação qualificada, o TJ-SP reconheceu a constitucionalidade da norma, por entender ser legítima consequência administrativa relacionada ao exercício irregular da atividade econômica, sem invasão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo e da competência da União em matéria penal (TJ-SP, ADI nº 2222398-88.2021.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Jacob Valente, DJe 02/03/2022).

No que se refere à alegação de violação ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, da CF/88), pondera-se que a ausência de disciplina procedimental específica na Lei nº 13.050/2000 não afasta, por si só, a incidência das garantias inerentes ao devido processo legal, sendo possível a aplicação subsidiária das disposições da Lei Municipal nº 14.141/2006 e, de forma sistemática, do procedimento delineado pelo Decreto nº 52.432/2011.

Impõe-se, ainda, registro quanto ao artigo 3º da norma, que elege a existência do selo tridimensional – o "flapf" – como referencial da atividade fiscalizadora. Quanto a esse aspecto, permanecem pertinentes as ponderações técnicas formuladas pela então SNJ e por esta PGM, visto que a ausência do selo não implica, necessariamente, falsificação da mídia – podendo alcançar produtos regulares, especialmente CDs antigos ou importados –, enquanto reproduções contrafeitas poderiam reproduzi-lo.

Tais ponderações, todavia, não conduzem à invalidade do dispositivo, mas à delimitação de seu alcance. O próprio texto legal qualifica o selo como mero "referencial" do exercício da atividade fiscalizadora, e não como prova exauriente da contrafação, tampouco como definição do conceito de produto falsificado. Assim compreendido, o artigo 3º limita-se a orientar a fiscalização administrativa mediante elemento indiciário, sem adentrar o núcleo material da disciplina do direito autoral e

da propriedade intelectual, cuja caracterização permanece regida pela legislação federal (Lei nº 9.610/1998 e Lei nº 9.279/1996).

Essa leitura harmoniza-se, ademais, com o sistema estruturado pelo Decreto nº 52.432/2011, que, conforme exposto no item precedente, estabelece critérios objetivos de caracterização da irregularidade e prevê a realização de perícia sobre os produtos apreendidos, de modo que o indício extraído da ausência do selo deve ser corroborado pelos demais elementos de prova no curso do procedimento administrativo.

Recomenda-se, ainda, a atualização formal dos artigos 1º e 2º quanto às sanções pecuniárias fixadas em Unidade Fiscal de Referência - UFIR, índice cuja utilização foi descontinuada, conforme observado pela SMSUB/AJ (doc. 141277297). A medida visa adequar a redação da norma à sistemática instituída pela Lei Municipal nº 13.105/2000, que determina a expressão dos valores em moeda corrente nacional.

Repisa-se que esse controle, embora tangencie matérias inseridas na competência legislativa privativa da União, não alcança o núcleo material dessas disciplinas, limitando-se à imposição e fiscalização de condicionamentos administrativos relacionados ao funcionamento regular dos estabelecimentos e das atividades neles exercidas, em atenção ao bem-estar da população (art. 160, III, da LOM), à segurança das relações de consumo (art. 165 da LOM) e à observância das posturas urbanas locais.

V. Consolidação institucional e cooperação interfederativa no combate ao comércio ilegal

A legitimidade da atuação municipal revela-se, ainda, na cautela da própria estrutura normativa e institucional construída pelo Município para o enfrentamento do comércio irregular, em modelo de fiscalização administrativa articulado com os demais entes federativos, preservando às autoridades policiais estaduais e federais, bem como à Receita Federal, as atribuições relacionadas à persecução criminal, à repressão ao contrabando e à tutela da propriedade intelectual.

Nesse sentido, destaca-se o Decreto nº 42.059/2002, que instituiu Força-Tarefa Permanente e Integrada com participação de órgãos municipais, estaduais e federais para articulação de ações conjuntas de combate à reprodução ilegal de mercadorias, contrabando e ilícitos correlatos (arts. 1º e 2º).

Da mesma forma, aponta-se o Decreto nº 49.071/2007, sucedido pelo Decreto nº 55.003/2014, que estruturou o Gabinete de Gestão Integrada Municipal - GGI-M como instância permanente de cooperação interfederativa em segurança urbana, cuja atuação, no contexto do comércio irregular, foi operacionalizada pelo Decreto nº 52.432/2011. O diploma prevê ações conjuntas coordenadas pelo GGI-M, com participação da Guarda Civil Metropolitana (art. 6º), atuação integrada com a Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Militar e Receita Federal (arts. 3º, § 1º, III, 6º e 9º), além da celebração de parcerias e convênios voltados à fiscalização administrativa e à repressão de ilícitos conexos (art. 7º).

Observa-se, igualmente, progressivo aperfeiçoamento institucional, com a criação de instâncias de coordenação e planejamento das ações de fiscalização, a exemplo do Decreto nº 58.546/2018, que instituiu a Comissão Municipal de Combate ao Mercado Ilegal e Efeitos Decorrentes - CCMI, órgão colegiado consultivo integrado por diferentes Secretarias Municipais.

Mais recentemente, a Portaria SMSUB nº 33/2026 atribuiu à

Coordenadoria de Posturas Urbanas - COPURB da SMSUB a organização de operações intersetoriais destinadas à fiscalização de estabelecimentos que comercializem produtos irregulares.

A atuação municipal insere-se, ademais, em política nacional de integração interfederativa construída no âmbito do Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual - CNCP, regulado pelo Decreto Federal nº 9.875/2019 e vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Ao longo dos anos, os relatórios institucionais do CNCP reconheceram a relevância da atuação municipal na fiscalização administrativa do comércio irregular, destacando a necessidade de articulação entre órgãos federativos. No [relatório](#) institucional "Brasil Original", o Conselho defendeu expressamente a "*municipalização*" do combate à pirataria (p. 20) e, alinhado a essa diretriz, o [Município de São Paulo](#) aderiu, em 2009, ao projeto "Cidade Livre de Pirataria e do Comércio Ilegal", consolidando, na época, a cooperação técnica e operacional com a União para implementação de ações integradas de fiscalização administrativa do comércio irregular.

A política de atuação integrada com o Governo Federal permaneceu no [Plano Nacional](#) de Combate à Pirataria mais recente (2022-2025), que previu ações coordenadas entre o CNCP, os Estados e os Municípios (Eixo 1, meta 1.b4, p. 3), bem como a consolidação de banco de dados centralizado com resultados de ações promovidas por autoridades municipais (Eixo 2, meta 2.c2, p. 7).

Por fim, em âmbito parlamentar, observa-se convergência institucional quanto à legitimidade da atuação municipal no combate ao comércio ilegal. O [Relatório Final](#) da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, da Câmara dos Deputados, em 2003, destacou o papel das prefeituras na fiscalização do exercício de permissões administrativas, como instrumento relevante de prevenção e repressão ao comércio ilegal (fls. 134/135 do Relatório).

Por sua vez, o [Relatório Final](#) da CPI da Pirataria e Evasão Fiscal da Câmara Municipal de São Paulo, concluída em 2023, reafirmou a relevância da Lei nº 14.167/2006 (fl. 41) e a legitimidade da atuação municipal no combate ao comércio ilegal, recomendando, inclusive, o aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização urbana e de cassação de alvarás de estabelecimentos envolvidos com comércio irregular (fls. 205/206).

VI. Conclusões

Diante do exposto, recomenda-se a *revisão* do entendimento consolidado na Informação nº 3.682/98 - PGM/AJC (Ementa nº 7.956) e na Informação nº 182/2002 - PGM/AJC (Ementa nº 10.075) desta Procuradoria, para reconhecer a **constitucionalidade da Lei Municipal nº 13.050/2000**, por veicular disciplina inserida no âmbito do poder de polícia administrativa municipal sobre o funcionamento regular dos estabelecimentos e das atividades neles exercidas, com repercussões meramente reflexas sobre matérias de competência privativa da União, compreendido o seu art. 3º como mero referencial indiciário da atividade fiscalizadora, a ser corroborado pelos demais elementos de prova no curso do procedimento administrativo, nos termos do item IV desta manifestação.

Por conseguinte, afirma-se a constitucionalidade da Lei Municipal nº 14.167/2006 e de seu regulamento, o Decreto nº 52.432/2011, cuja validade, já reconhecida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo e reforçada pelo julgamento do Tema 656 da repercussão geral, corrobora a higidez do modelo sancionatório originalmente delineado pela Lei nº 13.050/2000, conforme exposto no

item III.

Em resposta à consulta formulada pela ATL, fica superada a orientação pela propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 13.050/2000, não havendo medida judicial a ser adotada, o que viabiliza a conclusão formal do PA 2000-0.183.573-0.

Sugere-se, por fim, a atualização formal dos arts. 1º e 2º da Lei nº 13.050/2000, diante da sistemática instituída pela Lei Municipal nº 13.105/2000, registrando-se que a providência tem caráter meramente redacional, uma vez que os valores fixados em UFIR já se encontram convertidos em moeda corrente por força do art. 1º daquele diploma, com atualização anual na forma de seu art. 2º, de modo que a defasagem textual não obsta a aplicação das sanções pecuniárias.

À consideração superior.

RODRIGO BORDALO RODRIGUES
Procurador do Município Assessor - AJC
OAB/SP 183.508

De acordo.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA
Procurador Assessor Chefe - AJC
OAB/SP 173.027



Rodrigo Bordalo Rodrigues
Procurador(a) do Município
Em 21/06/2026, às 21:24.



Jose Fernando Ferreira Brega
Procurador(a) do Município
Em 22/06/2026, às 10:08.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **158595586** e o código CRC **1835729D**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6010.2023/0003162-9

Encaminhamento PGM/CGC Nº 158611052

INTERESSADA: Prefeitura do Município de São Paulo

ASSUNTO: Aplicação da Lei nº 13.050, de 16 de agosto de 2000, que disciplina a comercialização de CDs irregulares (falsificados) nos estabelecimentos que especifica, e dá outras providências. Consulta.

Informação nº 605/2026 - PGM.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Senhora Procuradora Geral**

Encaminho o presente com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral, que acolho, propondo a remessa à Secretaria Adjunta da Casa Civil.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
Procuradora Coordenadora Geral do Consultivo - CGC
OAB/SP nº 175.186



TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
Procurador(a) Chefe
Em 22/06/2026, às 14:41.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **158611052** e o código CRC **7F7A28C4**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Centro - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6010.2023/0003162-9

Encaminhamento PGM/CGC Nº 158611614

INTERESSADA: Prefeitura do Município de São Paulo

ASSUNTO: Aplicação da Lei nº 13.050, de 16 de agosto de 2000, que disciplina a comercialização de CDs irregulares (falsificados) nos estabelecimentos que especifica, e dá outras providências. Consulta.

Informação nº 605/2026 - PGM.AJC

**PREF/CASA CIVIL/CG
Senhora Secretária Adjunta**

Nos termos do encaminhamento promovido no doc.142406072, encaminho com a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho integralmente, propondo a revisão do entendimento consolidado na Informação nº 3.682/98 – PGM/AJC (Ementa nº 7.956) e na Informação nº 182/2002-PGM.AJC, para reconhecer a constitucionalidade da Lei Municipal nº 13.050/2000, por veicular disciplina inserida no âmbito do poder de polícia administrativa municipal sobre o funcionamento regular dos estabelecimentos e das atividades neles exercidas.

Fica superada, portanto, a orientação pela propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 13.050/2000, não havendo medida judicial a ser adotada, o que viabiliza a conclusão formal do PA 2000-0.183.573-0.

Sugere-se, por fim, a atualização formal dos arts. 1º e 2º da Lei nº 13.050/2000, diante da sistemática instituída pela Lei Municipal nº 13.105/2000.

LUCIANA SANT'ANA NARDI
Procuradora Geral do Município
OAB/SP n. 173.307



Luciana Sant Ana Nardi
Procurador(a) Geral do Município
Em 21/06/2026, às 20:09.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **158611614** e o código
CRC **F1D69157**.
