



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim - SP - CEP: 18110-105

**Parecer n. 136/2025-LNS**

**Projeto de Lei Ordinária n. 123/25**

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária (PLO), de iniciativa parlamentar, que "institui no âmbito do Município de Votorantim, o Programa de Incentivo ao Empreendedorismo da Mulher denominado 'Votorantim Delas'".

Preliminarmente, a criação de política pública por lei de iniciativa parlamentar tem sido admitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP), com esteio no tema de repercussão geral nº 917 (*leading case*: ARE 878.911, relator Ministro Gilmar Mendes), que dispõe: **"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"**.

Igualmente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo complementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DA LEI MUNICIPAL. I - Caso em Exame. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Itapeverica da Serra contra a Lei Municipal nº 3.158/2025, que institui programa de incentivo ao empreendedorismo e apoio às microempresas. Alegação de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material por prever incentivos tributários sem compensação. II - Questão em Discussão. A questão em discussão consiste em (i) verificar a existência de vício de iniciativa na Lei Municipal nº 3.158/2025 e (ii) analisar a inconstitucionalidade material em razão da concessão de benefícios fiscais sem observância dos parâmetros constitucionais. III. Razões de Decidir. Não há vício de iniciativa, pois a matéria não está no rol de competências privativas do Chefe do Executivo. A norma é parcialmente inconstitucional por prever benefícios fiscais sem lei específica, violando o art. 163, §6º, da Constituição Estadual, e por interferir na organização administrativa do Executivo. IV. Dispositivo e Tese: Ação julgada parcialmente procedente. Tese de julgamento: 1. **Não há vício de iniciativa em leis que criam programas de incentivo ao empreendedorismo.** 2. É inconstitucional a concessão de benefícios fiscais sem lei específica e a interferência na organização administrativa do Executivo. Legislação Citada: Constituição Estadual, art. 163, §6º; art. 47, XIX, "a". Jurisprudência Citada: STF, RE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30.09.2016; STF, ADI nº 3169, Rel. Min.



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Roberto Barroso, j. 11.12.2014; STF, ADI nº 4288, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 29.06.2020. (Órgão Especial - TJSP; ADI n. 2101807-58.2025.8.26.0000; Relator: Des. Ademir Benedito; j. 20/08/2025) Grifamos

Ademais, o entendimento da Corte Estadual de Justiça é no sentido de que programas de iniciativa parlamentar devem restringir-se a descrições genéricas, como objetivos e diretrizes (art. 2º do PLO), competindo ao Executivo a definição de sua execução<sup>1</sup>. A nosso ver, a Proposta possui o caráter genérico retrocitado.

Quanto à constitucionalidade de dispositivos de caráter autorizativo (arts. 3º, 4º e 5º do Projeto), o TJ/SP possui entendimento de que tal conteúdo não usurpa competência do Chefe do Executivo: **"não se verifica invasão da esfera administrativa, uma vez que o caput do dispositivo estabelece que o Executivo 'poderá' adotar as medidas previstas, ou seja, não se impõe uma obrigação, mas apenas se lhe faculta a implementação."** (ADI nº 2286659-57.2024.8.26.0000; Relator: Ademir Benedito; Órgão Especial – TJSP; j. 28/05/2025).

Agora, no que tange ao art. 6º, que prevê prazo para que o Executivo regulamente a norma, **"releva, por fim, observar que não fora fixado prazo para regulamentação da presente Lei por meio de decreto, o que se revela escorreito"** (Órgão Especial/TJSP; ADI nº 2161527-58.2022.8.26.0000; Relator Des. Campos Mello; j. 23/11/2022).

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade do Projeto.

LAUDICEIA  
NOGUEIRA  
SOARES

Assinado de forma  
digital por LAUDICEIA  
NOGUEIRA SOARES  
Dados: 2025.10.29  
12:09:13 -03'00'

Eduardo Miguel Kiss Santos  
Estagiário de Direito

<sup>1</sup> (...) "Assim, ao Legislativo incumbe dizer o que deve ser feito, mas o como fazer deve ficar a critério do Poder Executivo a quem incumbe eleger a melhor maneira de atender o interesse público, função típica da Administração" (Órgão Especial/TJSP. Direta de Inconstitucionalidade nº 2058466-79.2025.8.26.0000. Relator Des. Gomes Varjão. J. 26/06/2025).  
(...) "Não há vício material, porque a lei é genérica: limita-se a definir os contornos de programa de cunho social, sem prescrever como o Poder Executivo deverá agir, concretamente, para implementá-lo, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas - Além disso, o Supremo Tribunal Federal já definiu que "Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição" - Neste caso, a lei impugnada dirige-se a concretizar o direito social e fundamental à saúde, assim como o direito de pessoas com mobilidade reduzida e em situação de vulnerabilidade à acessibilidade e à sua plena integração social, direitos já previstos nas Constituições Federal e Estadual - Interesse social evidente - Precedentes do C. Órgão Especial - Pedido improcedente". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213648-92.2024.8.26.0000; Relator (a): Sílvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024). Grifamos.