



Câmara Municipal de Votorantim
"Capital do Cimento"
Estado de São Paulo
Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Parecer n. 10/2026-LNS

Projeto de Lei Ordinária n. 003/26

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária (PLO), de iniciativa parlamentar, que "autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa 'Votorantim Cuida & Empreende' de estímulo ao empreendedorismo de mães e tutores atípicos, no Município de Votorantim".

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)"**.

A Corte Estadual de Justiça Paulista já decidiu pela constitucionalidade de lei municipal com conteúdo semelhante ao deste projeto:

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



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

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

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

Ainda para o aludido Tribunal, programas de iniciativa parlamentar devem restringir-se a descrições genéricas, como finalidades e diretrizes (art. 2º e 3º do PLO), competindo ao Executivo a definição de sua execução¹. A nosso ver, a Proposta possui o caráter genérico retrocitado.

Quanto à constitucionalidade de dispositivos de caráter autorizativo (arts. 4º, 5º, 6º, 7º e 9º do Projeto), o TJ/SP entende 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).

Em relação ao artigo 8º, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo possui entendimento no sentido de que as propostas de iniciativa parlamentar que tratam da garantia dos princípios da publicidade e transparência das ações do Poder Público são de iniciativa concorrente entre Legislativo e Executivo. A sua jurisprudência está sedimentada nos seguintes termos²:

¹ (...) "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.

² ADI n. 2256641-19.2025.8.26.0000 - Relatora: Marcia Dalla Déa Barone - Órgão Especial do TJ/SP – j. 19/11/2025; ADI n. 2321087-65.2024.8.26.0000 - Relator: José Carlos Ferreira Alves - Órgão Especial do TJ/SP – j. 20/08/2025.



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.449/2024, DO MUNICÍPIO DE POÁ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE CRIA A «POLÍTICA MUNICIPAL DE TRANSPARÊNCIA DOS BENS PÚBLICOS». - A normativa objeto busca salvaguardar, nos termos do disposto no art. 111 da Constituição paulista, o princípio da publicidade a que a administração pública está adstrita, bem como a transparência pública e o acesso à informação dos cidadãos. - **Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre as políticas públicas, voltando-se, no caso, a garantir a efetivação do princípio da publicidade, por não versar sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem acerca do regime jurídico de servidores públicos.** - A ora discutida forma de implementação do inventário – especificação dos dados a serem inseridos e prazo para atualização de documentos, todavia, é ato de gestão administrativa do serviço público, e, tratando-se de atribuição do poder executivo, inafastável desse poder é a reserva de competência de deflagração do processo legislativo. Acolhimento parcial da ação apenas para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º a 4º do art. 3º da Lei 4.449/2024 do Município de Poá, bem como da expressão «a cada três meses», constante do caput do art. 6º da mesma lei. (ADI n. 2300377-24.2024.8.26.0000; Relator: Ricardo Dip; Órgão Especial do TJ/SP; j. 12/02/2025). Grifamos.

Sem prejuízo do acima exposto, a citada decisão declarou inconstitucional parte da lei de iniciativa parlamentar que especificava quais dados deveriam ser divulgados pelo Prefeito. No mesmo sentido é o art. 8º desta Proposta, motivo pelo qual entendemos por sua inconstitucionalidade, no que se refere à discriminação do que deve ser divulgado pelo Executivo.

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade do Projeto, com a ressalva feita no parágrafo anterior.

LAUDICEIA
NOGUEIRA
SOARES

Assinado de forma
digital por LAUDICEIA
NOGUEIRA SOARES
Dados: 2026.02.10
14:32:04 -03'00'

Eduardo Miguel Kiss Santos
Estagiário de Direito