Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 186/2025 – Substitutivo 01

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 09 de abril de 2025.

Ementa: Projeto de Lei. Programa de incentivo à inovação. Competência municipal. Criação de órgão na estrutura do Poder Executivo. Tema 917 do STF. Vício de iniciativa. Estímulo às startups e projetos inovadores. Compatibilidade com a Lei Orgânica Municipal. Lei Municipal nº 12.769, de 2023. Matéria já disciplinada em lei própria. Afronta ao art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei substitutivo, de autoria do Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que "*Institui o Programa Municipal de Incentivo à Inovação de Sorocaba (PMIIS), estabelecendo diretrizes para o fomento ao desenvolvimento tecnológico e à inovação no município*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à 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 e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que 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.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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: [...] n) às **políticas públicas do Município**;

No tocante à **iniciativa legislativa**, observa-se o atendimento **parcial** ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, e ao Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal.

Lei Orgânica Municipal
Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre: I - regime jurídico dos servidores; II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração; III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV - **criação**, estruturação e atribuições dos **órgãos** da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF
Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Embora a formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do município não se enquadre como matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, verifica-se que **o artigo 4º, III, do projeto de lei** obriga a criação de órgão na estrutura do Poder Executivo (Comitê Técnico de Inovação). Essa previsão contraria o artigo 38, inciso V, da Lei Orgânica Municipal e o entendimento firmado no Tema 917 do STF, incorrendo, assim, em **inconstitucionalidade por vício de iniciativa**.

Projeto de Lei nº 186/2025 – Substitutivo 01
Art. 4º **Caberá ao Poder Executivo** regulamentar a presente Lei definindo os critérios de operacionalização do PMIIS, incluindo:
III - A **instituição de Comitê Técnico de Inovação**, com composição, competências e funcionamento definidos por ato do Executivo.

2.2. Aspecto Material

Verifica-se que a proposta trata do fomento às startups e projetos inovadores, dando efetividade ao disposto nos incisos XXVI e XXVIII do artigo 4º da Lei Orgânica Municipal.

Lei Orgânica do Município de Sorocaba
Art. 4º Compete ao Município: [...]
XXVI - promover práticas empreendedoras de inovação tecnológica, em especial as seguintes ações: (Acrescido pela ELOM nº 69/2022)
a) estimular a cultura da inovação e do empreendedorismo tecnológico, **apoiando a criação e o desenvolvimento de startups;** (Acrescido pela ELOM nº 69/2022)
b) **desenvolver e consolidar o ecossistema de startups**; (Acrescido pela ELOM nº 69/2022)
c) priorizar a execução das atividades de **fomento e apoio às startups na região central da cidade**, facilitando a integração dos atores do ecossistema de startups, bem como promovendo a dinamização do uso de espaços públicos, da economia local e da geração de trabalho e renda; (Acrescido pela ELOM nº 69/2022)
d) promover a cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas, como relações fundamentais para a

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

conformação de ecossistema de empreendedorismo inovador efetivo. (Acrescido pela ELOM nº 69/2022) [...]

XXVIII - Fomentar e promover políticas públicas de cidades inteligentes (Smart City), através do **uso de soluções tecnológicas para tornar a cidade de Sorocaba cada vez mais eficiente, segura e sustentável** (Acrescido pela ELOM nº 77/2024)

Além disso, o projeto de lei encontra respaldo na Constituição Federal, especialmente no que se refere aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de **promover o desenvolvimento nacional** (art. 3º, II). Ademais, alinha-se aos **princípios constitucionais que incentivam a ciência, tecnologia e inovação**, conforme disposto nos artigos 218 e 219.

Constituição Federal

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...]

II - garantir o **desenvolvimento nacional**;

Art. 218. **O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação**.

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º **A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País**, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> § 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.
>
> § 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput , estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.
>
> § 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.
>
> Art. 219. **O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico**, o bem-estar da população e a **autonomia tecnológica do País**, nos termos de lei federal.
>
> Parágrafo único. **O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas**, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

2.3 Normas existentes e em tramitação sobre a matéria

O **projeto de lei original** estabelecia isenção tributária às empresas incentivadoras (art. 3º, I) e apoio financeiro direto às startups e empreendedores inovadores (art. 3º, II), sem apresentar estimativa de impacto orçamentário-financeiro nem medidas de compensação para a renúncia fiscal prevista. Ademais, atribuía novas competências a órgãos específicos do Poder Executivo, motivo pelo qual seus arts. 2º e 5º foram considerados como inconstitucionais por vício de iniciativa.

A **versão substitutiva** suprime tais dispositivos, afastando os apontamentos anteriores com relação à sua inconstitucionalidade, **salvo quanto à criação de órgão** na estrutura do Poder Executivo, conforme abordado anteriormente. Contudo o projeto de lei estabelece diretrizes para o incentivo à inovação (art. 2º e 3º), **matéria que já foi disposta na Lei Municipal nº 12.769, de 17 de abril de 2023**, que "*Autoriza a concessão de incentivos fiscais às empresas de economia criativa, enquadradas como startups ou empresas de inovação, instaladas no Município de Sorocaba, e dá outras providências*".

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Lei Municipal nº 12.769, de 2023

Art. 1º **Fica o Poder Executivo autorizado a conceder incentivos fiscais às empresas de economia criativa, enquadradas como startups ou empresas de inovação, instaladas no Município de Sorocaba, observando os requisitos e condições constantes desta Lei**.

§ 1º Para os fins desta Lei, consideram-se empresas de economia criativa as startups e empresas de caráter inovador que visem a aperfeiçoar sistemas, métodos ou modelos de negócio, de produção, de serviços ou de produtos, os quais, quando já existentes, caracterizam startups de natureza incremental, ou, quando relacionados à criação de algo totalmente novo, caracterizam startups de natureza disruptiva, nos termos da Lei Complementar Federal nº 182, de 1º de junho de 2021. [...]

Desse modo, a proposição acaba por versar sobre matéria já disciplinada por norma vigente, **em afronta ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998**. Tal dispositivo estabelece, como regra, a vedação à regulamentação de um mesmo tema por mais de uma lei, salvo se a norma superveniente tiver caráter complementar à lei considerada básica, hipótese que exige remissão expressa, o que não se verifica 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 subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

À luz desse dispositivo, **recomenda-se, caso haja interesse do proponente** em aprimorar o ordenamento jurídico no tocante à matéria trazida pelo substitutivo ao PL 186/2025, que as disposições sejam introduzidas na legislação já existente, mediante projeto que altere a Lei Municipal nº 12.769, de 2023.

Por fim, verifica-se que se encontra em tramitação o **projeto de lei nº 102/2024**, do Vereador João Donizete Silvestre que "*Instituí o programa de desenvolvimento de startups verdes no*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

município de Sorocaba". Como ambas as proposições versam sobre o tema do **incentivo às startups,** mas de maneiras distintas, entende-se que **o apensamento das matérias**, nos termos do art. 139 do Regimento Interno, **não se revela adequado**, uma vez que as proposições não apresentam similitude suficiente para justificar tal medida. **Recomenda-se, no entanto, a tramitação conjunta dos projetos**, como forma de promover o aprimoramento do debate legislativo e garantir a coerência e a harmonia normativa, em conformidade com o disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade formal do artigo 4º, III** em razão de vício de iniciativa, e pela **ilegalidade do projeto de lei** por afronta ao art. 7º, IV da Lei Complementar nº 95, de 1998, uma vez que se encontra em vigência a Lei Municipal nº 12.769, de 2023, a qual trata do mesmo assunto.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3800310035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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 380031003500310032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **09/04/2025 14:11**
Checksum: **1FC02715CA0BAED93B79A6D5B542DBB47CBFBA5B6E634672B83897977FFC06E6**