



## **PARECER JURÍDICO Nº 203/2025**

**Referência:** Projeto de Lei nº 83/2025-L

**Autoria:** Vereador Diego Gouveia da Costa

**Assunto:** Institui o licenciamento simplificado para o exercício de atividades econômicas na Estância Turística de São Roque e dá outras providências.

**Ementa:** PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICA PÚBLICA. NORMA GENÉRICA. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS LEGISLAÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. COMPETÊNCIA CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 83, de 7 de agosto de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Diego Gouveia da Costa, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 83/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei visa instituir procedimentos de licenciamento simplificado para o exercício de atividades econômicas no âmbito do Município da Estância Turística de São Roque, com fundamento na Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), e na Lei Estadual nº 17.761, de 25 de setembro de 2023. Nos termos da Justificativa, extrai-se:

A proposição visa à desburocratização e à racionalização dos atos administrativos necessários à liberação de atividades de baixo e médio risco, contribuindo para a formalização de empreendimentos e o fortalecimento do ambiente de negócios local. A iniciativa alinha-se às diretrizes nacionais e estaduais de incentivo à livre iniciativa, ao empreendedorismo e à geração de emprego e renda, sem descuidar dos critérios de segurança, saúde e respeito ao meio ambiente.



Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Outrossim, a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Augusta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

Eis a síntese do necessário.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO**

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 18/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que está enumerada nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III, da Constituição Federal.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

Inegável, pois, que as disposições da norma não se situam no domínio da Reserva da Administração, pois não impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Assim, o Projeto de Lei municipal de iniciativa parlamentar, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra vício formal na legislação.

Ressalto, por conseguinte, que consta da redação do art. 2º, § 2º, “o Poder Executivo estabelecerá, por decreto, os critérios para que órgãos e entidades municipais competentes fixem a classificação dos níveis de risco das atividades sujeitas à emissão de atos públicos de liberação de atividade econômica”.

De fato, cabe ao Poder Executivo o exercício dos atos de gestão administrativa do Município. Apesar do exposto, 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), eis o caso em apreço.

Ora, conforme dito alhures, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

A propositura encontra fundamento no art. 60, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

Assim, o PL de iniciativa do Poder Legislativo dispõe sobre política pública para adoção de procedimento de licenciamento simplificado para a emissão de atos públicos de liberação de atividades econômicas, nos termos da Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e da Lei Estadual nº 17.761, de 25 de setembro de 2023.

O licenciamento e o procedimento simplificado que concede autorização para o exercício de atividade econômica em um estabelecimento indicado, será realizado por meio do fornecimento de informações e declarações pelo

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

empreendedor. Este procedimento dispensa a vistoria preliminar *in loco* e implica na assunção de responsabilidade pelo empresário e pessoa jurídica na instalação e manutenção das medidas de segurança contra incêndio e pânico.

E caberá ao Poder Executivo a opção de aderir, total ou parcialmente, ao Projeto Facilita SP, instituído pela Resolução Estadual nº 5, de 12 de março de 2024, com vistas ao desenvolvimento de ambiente de negócios mais competitivo e à promoção de políticas de desburocratização e liberdade econômica.

Observo que a proposta visa adequar a legislação municipal ao modelo de desburocratização e simplificação das relações entre empreendedores, adequando aos parâmetros estabelecido nas Legislações Estadual e Federal. O PL garante o direito de toda pessoa desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada, sem a necessidade de atos públicos de liberação da atividade econômica.

O próprio STF, quando do julgamento da ADI 2.130, consignou que a aprovação tácita de atos públicos de liberação de atividades econômicas, instituída pela Lei nº 13.874/2019, não contrariou os dispositivos constitucionais de proteção ambiental e de garantia de meio ambiente equilibrado, pois previu a inaplicabilidade às hipóteses em que haja expressa vedação legal, como é o caso do licenciamento ambiental, por força do disposto no art. 10 da Lei nº 6.938/1981.

Fato é que a Lei Estadual nº 17.761, de 25 de setembro de 2023, institui procedimentos de licenciamento simplificado para exercício de atividades econômicas no Estado de São Paulo. A Lei Estadual nº 17.761/2023 concedeu especial atenção às disposições sobre o regramento e diretrizes de classificação do nível de risco das atividades econômicas, regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 67.979/2023.

O PL está, em sua essência, consonante com os princípios e diretrizes da legislação estadual que institui o Programa Facilita SP e as regras de Liberdade Econômica (Lei Estadual nº 17.761/2023). Observa-se que o Projeto municipal segue os postulados de simplificação, celeridade e desburocratização dos procedimentos de abertura e regularização de empresas.

A própria Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado. Há, ainda, o Estatuto da Microempresa, aprovado pela Lei

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014.

A respeito da ordem econômica, a Constituição Federal atribuiu à livre iniciativa a condição de princípio fundamental, *in verbis*:

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Não é à toa que a Constituição Federal assegura, no bojo do art. 170, caput, o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. E acrescenta:

**Art. 174.** Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

A proposta sob exame alinha-se ao princípio constitucional da livre iniciativa e às normas gerais da ordem jurídica vigente, sendo possível ao Município legislar em matéria de direito econômico em caráter suplementar à legislação da União e dos Estados, que têm competência concorrente nessa matéria (artigos 24, I, e 30, II, da CF).

No que tange à competência legislativa, o norteador da repartição de competências entre os entes federados é o princípio da predominância do interesse, de modo que, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo (ADI 4615 CE).

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447  
Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Também não vejo inconstitucionalidade em legislar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal<sup>1</sup>, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

*In casu*, há a possibilidade de o Município continuar limitando e regulando a exploração da atividade econômica através do uso de instrumentos típicos do poder de polícia administrativa, como é o caso da licença (alvará), cabendo à administração pública municipal verificar se dado agente econômico respeita ou não os ditames da ordem pública. Do contrário, se o Poder Público observar que há o descumprimento de normas em algum ponto, vindo a prejudicar a agremiação social, poderá negar a expedição do alvará e, com isso, impedir o exercício da atividade.

A propósito, o art. 3º, II, a, da Lei de Liberdade Econômica, ainda estabelece que os órgãos de fiscalização municipal continuarão a exercer suas atividades, uma vez que o contribuinte deverá continuar a observar as normas de proteção ao meio ambiente, de repressão à poluição sonora, de perturbação do sossego e dos direitos de vizinhança.

Em vista disto, tem-se que a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

### 3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”, “Obras e Serviços Públicos” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer.

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal.

---

<sup>1</sup> **Art. 30.** Compete aos Municípios:

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

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970  
**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447  
**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 08 de agosto de 2025.

**Mara Augusta Ferreira Cruz**

**Procuradora Jurídica**