

## MANIFESTAÇÃO

**ASSUNTO:** Apresenta Manifestação contrária ao Parecer Jurídico referente ao PROJETO DE LEI CM 269/2025, que “Dispõe sobre a instituição da Política Municipal de Fomento ao Comércio e Serviços Locais por Meio de Plataformas Digitais, e dá outras providências.”

**Excelentíssimo Senhor Presidente, Ilustres Membros da Comissão de Justiça e Redação,**

Analizamos o Parecer Prévio da Consultoria Legislativa, que sugere o arquivamento do Projeto de Lei Ordinária nº 269/2025, de nossa autoria, sob a alegação de vício formal de iniciativa e afronta aos princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência.

Com a devida vênia ao entendimento exarado, discordamos das conclusões apresentadas, por considerar que o Projeto de Lei em questão se insere na esfera de competência legislativa do Poder Legislativo Municipal e está em plena conformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a ordem econômica e administrativa.

A seguir, detalharemos os fundamentos para a contestação de cada um dos pontos levantados no referido parecer.

### 1. Da Ausência de Vício Formal de Iniciativa

O Parecer Prévio argumenta que o Projeto de Lei Ordinária nº 269/2025 apresenta vício formal de iniciativa, ao instituir um programa específico vinculado à Administração (Marketplace Municipal) e impor diversas atribuições ao Executivo, invadindo a competência privativa do Prefeito Municipal, nos termos do Art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal e dos Arts. 42, IV e 51 da Lei Orgânica do Município de Santo André (LOMSA).

Contudo, uma análise aprofundada do texto da propositura revela que tal entendimento não se sustenta, pelos motivos que passo a expor:

#### 1.1. Distinção entre Política Pública e Organização Administrativa

É fundamental distinguir a competência do Poder Legislativo para estabelecer diretrizes de políticas públicas da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para organizar a administração e dispor sobre seus serviços.



- O **Art. 30, inciso I, da Constituição Federal** confere aos Municípios a competência para "legislar sobre assuntos de interesse local".
- O **Art. 7º da Lei Orgânica do Município de Santo André (LOMSA)** reitera essa prerrogativa, ao dispor que "Compete à Câmara legislar sobre assuntos de interesse do Município, observadas as determinações e a hierarquia constitucionais, suplementar a legislação federal e estadual, bem como fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta e indireta...".

A instituição de uma "Política Municipal de Fomento ao Comércio e Serviços Locais por Meio de Plataformas Digitais" (Art. 1º do PL) é, indubitavelmente, um assunto de interesse local. Trata-se de uma diretriz geral que visa estimular o desenvolvimento econômico sustentável, a inovação e a inclusão digital de microempreendedores, microempresas, empresas de pequeno porte, artesãos e prestadores de serviços estabelecidos no território municipal. A definição de políticas públicas é uma função precípua do Poder Legislativo, que representa a vontade popular e estabelece os rumos para a atuação do Município.

O Projeto de Lei não cria, extingue ou modifica a estrutura administrativa do Poder Executivo, nem dispõe sobre o regime jurídico de seus servidores. O que ele faz é estabelecer uma *política*, cujos objetivos e princípios são definidos pelos representantes do povo.

## 1.2. Caráter Autorizativo e Não Impositivo da Atuação do Executivo

O Parecer Prévio interpreta que o projeto "impõe diversas atribuições ao Executivo". No entanto, o texto do Projeto de Lei utiliza uma linguagem autorizativa, que preserva a discricionariedade do Poder Executivo quanto à forma de implementação.

- O **Art. 3º do PL** expressa claramente: "Para a consecução dos objetivos da Política Municipal de Fomento ao Comércio e Serviços Locais por Meio de Plataformas Digitais, o Poder Executivo fica **autorizado** a instituir e gerenciar um Marketplace Municipal, denominado 'Compra Santo André', por meio de plataforma eletrônica (site e/ou aplicativo)..."
- Da mesma forma, o **Parágrafo único do Art. 2º do PL** estabelece: "A instituição e o gerenciamento do Marketplace Municipal 'Compra Santo André' **poderão ser realizados** diretamente pelo Poder Executivo, por meio de seus órgãos competentes, ou mediante parcerias com entidades da sociedade civil, instituições de ensino, ou empresas especializadas, observada a legislação pertinente."

A expressão "fica autorizado" ou "poderão ser realizados" não configura uma imposição de criação de uma nova estrutura administrativa ou de um serviço específico que usurpe a iniciativa do Prefeito. Pelo contrário, concede ao Executivo a



*faculdade* de implementar a política por meio de um Marketplace, mas não o obriga a fazê-lo de uma maneira que viole sua competência organizacional. O Executivo mantém a prerrogativa de decidir a melhor forma de gerenciar essa política, seja com recursos próprios, por meio de parcerias, ou mesmo optando por não instituir o Marketplace se considerar inviável ou inadequado, desde que a política de fomento seja perseguida por outros meios.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, embora rigorosa com o vício de iniciativa, tem admitido a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que estabelecem políticas públicas e autorizam o Executivo a tomar providências para sua implementação, desde que não haja ingerência direta na organização e funcionamento da administração ou criação de despesas sem a devida indicação de fonte. O presente projeto se enquadra nessa permissividade, pois a regulamentação detalhada e a gestão operacional são expressamente remetidas ao Poder Executivo (Art. 7º do PL).

Portanto, o Projeto de Lei nº 269/2025 não padece de vício formal de iniciativa, pois se limita a estabelecer uma política pública de interesse local e a autorizar o Poder Executivo a adotar medidas para sua concretização, sem invadir sua competência privativa de organização administrativa.

## **2. Da Compatibilidade com os Princípios da Livre Iniciativa e Livre Concorrência**

O Parecer Prévio alega que a concessão de incentivos fiscais e financeiros (Art. 5º do PL) e a participação de vendedores selecionados para o "Compra Santo André" afrontam diretamente os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no Art. 170, caput e incisos IV e parágrafo único, da Constituição Federal. O Consultor argumenta que o projeto cria uma "situação de privilégio para determinados agentes econômicos" e "distorções artificiais de mercado".

Esta alegação, contudo, desconsidera a totalidade do Art. 170 da Constituição Federal e a finalidade social e econômica da política proposta.

### **2.1. O Tratamento Favorecido para Pequenas Empresas como Princípio Constitucional**

O próprio **Art. 170 da Constituição Federal**, que estabelece a ordem econômica, não se limita aos princípios da livre iniciativa e livre concorrência de forma absoluta. Ele também prevê outros princípios que devem ser observados, como a "busca do pleno emprego" (inciso VIII) e, crucialmente, o "tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País" (inciso IX).



- O Projeto de Lei nº 269/2025 tem como objetivo explícito "estimular o desenvolvimento econômico sustentável, a inovação e a inclusão digital de microempreendedores individuais (MEIs), microempresas (MEs), empresas de pequeno porte (EPPs), artesãos e prestadores de serviços estabelecidos no território municipal" (Art. 1º do PL).

- O **Art. 4º, inciso I, do PL** estabelece como diretriz do Marketplace Municipal "Priorizar a participação de microempreendedores individuais (MEIs), microempresas (MEs), empresas de pequeno porte (EPPs), artesãos e prestadores de serviços com sede ou domicílio fiscal no Município de Santo André".

Este tratamento diferenciado e prioritário para MEIs, MEs, EPPs e artesãos não é uma "situação de privilégio" indevida, mas sim a concretização de um mandamento constitucional expresso no Art. 170, IX, da CF. A finalidade é promover a inclusão desses agentes econômicos no mercado digital, onde muitas vezes enfrentam barreiras significativas de acesso e competitividade em relação a grandes players.

## 2.2. Legítimo Interesse Público e Correção de Assimetrias de Mercado

A justificativa do Projeto de Lei detalha os benefícios esperados:

- "Estimular a Economia Local e o Consumo Consciente"
- "Promover a Inclusão Digital e a Competitividade"
- "Fomentar a Formalização e o Empreendedorismo"
- "Geração de Emprego e Renda"
- "Valorização da Produção e dos Serviços Locais"
- "Transparência e Desburocratização"

Esses são objetivos de legítimo interesse público, que visam corrigir assimetrias de mercado e promover o desenvolvimento social e econômico do Município. A concessão de "taxas de comissão reduzidas ou isenção de taxas para os participantes" (Art. 4º, III, do PL) e "incentivos fiscais e financeiros" (Art. 5º do PL) deve ser interpretada como um mecanismo para viabilizar a participação desses pequenos negócios, que, sem esse apoio, dificilmente conseguiriam competir em plataformas digitais de grande porte.

Não se trata de criar uma "distorção artificial de mercado", mas de criar um ambiente que permita a participação de um segmento da economia local que, de outra forma, estaria excluído ou em desvantagem desproporcional. A intervenção do Poder Público, neste caso, é para garantir a efetividade de outros princípios constitucionais, como a justiça social e a valorização do trabalho humano, sem anular a livre concorrência, mas sim qualificá-la para um segmento específico e vulnerável.



A doutrina e a jurisprudência têm reconhecido a possibilidade de o Estado intervir na ordem econômica para corrigir falhas de mercado e promover o bem-estar social, desde que essa intervenção seja razoável, proporcional e fundamentada em preceitos constitucionais. O fomento a micro e pequenas empresas é um exemplo clássico de intervenção legítima.

### **3. Conclusão e Recomendação**

Diante do exposto, entendemos que o Projeto de Lei Ordinária nº 269/2025 não apresenta os vícios apontados no Parecer Prévio.

- O vício de iniciativa não se configura, pois o projeto estabelece uma política pública de interesse local, com caráter autorizativo e não impositivo à organização administrativa do Executivo.
- A suposta afronta aos princípios da livre iniciativa e livre concorrência é mitigada pela previsão constitucional de tratamento favorecido às empresas de pequeno porte (Art. 170, IX, da CF) e pela legítima finalidade de interesse público de fomento à economia local e inclusão digital.

Sala das Comissões, 8 de outubro de 2025.

**DR. FABIO LOPES**  
**Vereador**

