



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 81/2025

INICIATIVA: VER. CREONE GOMES DA SILVA

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O Projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“DISPÕE SOBRE A APREENSÃO DE CARÇAÇAS E VEÍCULOS ABANDONADOS NAS CALÇADAS, VIAS PÚBLICAS E LOGRADOUROS DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM - ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A proposta tem por objetivo regulamentar, no âmbito do Município, a remoção de veículos abandonados e carcaças depositadas em logradouros públicos, conforme se depreende do art. 1º da proposição.

Nos termos do art. 22, XI, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]
XI – trânsito e transporte;

Entretanto, é pacífico o entendimento de que determinados temas, embora relacionados ao trânsito, envolvem interesse predominantemente local, o que legitima a atuação legislativa municipal, sobretudo na organização e fiscalização do trânsito urbano, conforme previsão expressa no art. 24, da Lei nº 9.503/97 - Código de Trânsito Brasileiro (CTB):

Nesse sentido, o Art. 30, I da Constituição Federal e os artigos 16, I e 17, I ambos da Lei Orgânica Municipal estabelecem o seguinte:

CRFB:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

LOM:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:
I – legislar sobre assunto de interesse local;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Art. 17 – Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I – suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Diante disso, entende-se que é de competência Municipal legislar sobre o tema.

Estabelecida a competência municipal passamos a perquirir acerca da existência ou não de reserva de iniciativa para o caso concreto que se apresenta.

O art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal dispõe que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a proposição de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da administração pública:

Art. 61, §1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República (aplicável por simetria aos Prefeitos):

[...]

II – leis que disponham sobre:

e) organização da administração pública;

Nesse mesmo sentido estabelece a Lei Orgânica Municipal:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

[...]

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo já enfrentou situação análoga, reconhecendo o vício de iniciativa em proposições similares:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.046/2010 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA Gabinete do Desembargador Sérgio Luiz Teixeira Gama MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES. RECOLHIMENTO DE VEÍCULOS ABANDONADOS EM VIAS OU LOGRADOUROS PÚBLICOS. LEI ELABORADA POR INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL 1. VÍCIO FORMAL. OFENSA AO ART. 80, INCISO IV, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E ART. 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ACOLHIMENTO. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO.** 2. VÍCIO MATERIAL. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. ACOLHIMENTO. 3.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. 1. É de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis concernentes ao **"recolhimento de veículos abandonados em vias ou logradouros públicos, por mais de 05 (cinco) dias consecutivos"**, segundo exegese que se extrai do artigo 80, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, que guarda simetria com o artigo 63, parágrafo único, inciso VI, da Constituição Estadual. Sendo assim, é defeso ao Poder Legislativo editar norma, inovando as atribuições afetas às Secretarias do Município (in casu, Secretaria Municipal de Trânsito e Infraestrutura Urbana), por se tratar de atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo, o que implica em usurpação de competência, caracterizadora de vício formal. 2. A elaboração da Lei nº 8.046/2010 do Município de Vitória também incorre em vício material, em claro desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os poderes, pois afronta os ditames da lei orgânica municipal e, por via reflexa, a Constituição Federal, razão pela qual deve ser declarada a inconstitucionalidade da lei municipal objurgada. 3. Pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucional a Lei nº 8.046/2010, do Município de Vitória/ES. (TJES Classe: Ação de Inconstitucionalidade100120009111 Relator: Sérgio Luiz Teixeira Gama Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO Data do Julgamento 25/09/2012)

EMENTA - AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL 6.188/00 - DIVULGAÇÃO DE VEÍCULOS APREENHIDOS SOB SUSPEITA DE ROUBO OU FURTO - **VÍCIO DE INICIATIVA** - ATRIBUIÇÃO DE SECRETARIA DE ESTADO - INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1 - A matéria versada pela Lei 6.188/00 repercute especificamente na estruturação e atribuições da Secretaria de Segurança Pública e ao Detran, para atender ao mister lá designado. Iniciativa de lei que compete ao Chefe do Executivo. Parágrafo único, III e VI, do art. 63 da Constituição Estadual. 2 - Procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 6.188 de 04/04/2000. (TJES 100040017632 Classe: Ação de Inconstitucionalidade Relator: PAULO NICOLA COPOLILLO Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO Data do Julgamento: 02/06/2005)

Outrossim, a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal 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.

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





(...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, na Tese de Repercussão Geral nº 917 (RE nº 878.911/RJ), estabeleceu importante distinção quanto às hipóteses em que o projeto legislativo, ainda que crie despesa, não invade a reserva de iniciativa, desde que não interfira na estrutura do Executivo:

“Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade forma. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo Municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016).

“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)”.

Embora o projeto de lei não promova, de forma expressa, a criação de cargos ou órgãos, ou a criação de atribuições, a proposição, prevê ações (fiscalização, apreensão, guarda, alienação) para efetivação da política que implicam diretamente na atuação da estrutura administrativa e na criação de novas atribuições nas secretarias e órgãos do Poder Executivo. Assim, comprometendo a legalidade da iniciativa parlamentar, não cabendo, portanto, a exceção do atual entendimento do STF.

Tais medidas, ainda que bem-intencionadas, envolvem encargos operacionais, administrativos e financeiros, impondo ao Poder Executivo obrigações que pressupõem planejamento, alocação de recursos humanos, entre outras atribuições, o que caracteriza ingerência indevida do Poder Legislativo na esfera de atribuições privativas do Executivo, infringindo o inciso III, do § 1º, do artigo 48, da LOM, configurando, assim, vício de iniciativa.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Além da inconstitucionalidade quanto a matéria, o artigo 5º, do referido projeto estabelece 90 dias para regulamentar a lei. O referido artigo também é inconstitucional por assinalar prazo para que o Poder Executivo proceda à regulamentação da Lei.

Com efeito, não cabe ao Poder Legislativo fixar prazos para o Poder Executivo regulamentar determinada matéria. Nesse sentido, tem decidido de maneira peremptória o Egrégio Supremo Tribunal Federal. Confira-se o teor da ADI 3.394. Julg. em 02/04/2007. Rel. Min. EROS GRAU:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar'. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3- 2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".

Ademais, estamos diante de uma proposição de cunho autorizativo, conforme prevê o artigo 1º. Cumpre registrar que as leis autorizativas constituem exceção no ordenamento jurídico. Quando mencionadas na Constituição Federal, referem-se a hipóteses em que se exige apreciação prévia da Câmara sobre atos do Executivo, mais vinculadas à sua função fiscalizatória do que à legislativa.

Assim, o Prefeito pode praticar atos de administração ordinária sem necessidade de lei autorizativa. Já os projetos autorizativos oriundos do Legislativo são formalmente inconstitucionais, por representarem indevida interferência nas atribuições do Executivo, violando o princípio da separação dos poderes previsto no artigo 2º da Constituição Federal, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial consolidado.

A doutrina de Sérgio Resende de Barros é bastante elucidativa acerca do tema "leis autorizativas", conforme se depreende do segmento abaixo transcrito:

Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita -se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar, um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei -o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa” (Disponível em <http://www.srbarros.com.br/pt/leisautorizativas.cont>)

No âmbito jurisprudencial, tanto os Tribunais de Justiça, quanto o Supremo Tribunal Federal (STF) têm decidido que leis de caráter autorizativo violam a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, configurando manifesta inconstitucionalidade, conforme vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011 EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ” – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (STF, Pleno, ADI 4.724/AP, Rel. Min. Celso De Mello, j. 01.08.2018).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.859/2017, DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. AUTORIZAÇÃO PARA OFERECIMENTO DE SERVIÇOS DE OBRAS E LIMPEZA EM LOCAIS PRIVADOS DE USO COMUNITÁRIO. LEGISLAÇÃO DE AUTORIA DA CÂMARA

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA IDENTIFICADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I. In casu, a Câmara Municipal de Vila Velha, por meio da impugnada Lei Municipal nº 5.859/2017, ao autorizar o Poder Executivo Municipal a realizar serviços de limpeza e obras em sedes, capelas mortuárias e em áreas privadas de uso comunitário no Município de Vila Velha, acabou por ingressar na seara reservada ao Chefe do Poder Executivo, tendo em vista que, por simetria ao disposto no artigo 63, incisos I, III e IV, da Constituição Estadual, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a “organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo”, bem como sobre “criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo”. II. A determinação da Lei Municipal, no sentido de autorizar que sejam efetuados serviços de limpeza e de pequenas obras de reformas em sedes de movimentos comunitários e/ou associações de moradores e em capelas mortuárias comunitárias, bem como de limpeza em áreas de entidades privadas utilizadas para atividades comunitárias no município de Vila Velha, cria novas atribuições ao Poder Executivo Municipal, além de interferir na determinação de quais serviços serão prestados à sociedade. III. A mencionada lei repercute no funcionamento da Administração Pública Municipal, que terá de prestar serviços que anteriormente não eram oferecidos, a locais privados de utilização comunitária, o que enseja, também, a criação de novas despesas para oferecimento dos determinados serviços. IV. O fato de a Lei em questão ser “meramente autorizativa”, autorizando que o Poder Executivo realize determinadas providências que são de sua competência exclusiva, não fasta o vício de inconstitucionalidade, por estar dispondo sobre matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo. Precedentes. V. Resulta identificado o vício formal de iniciativa capaz de evidenciar a mácula de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.859/2017, sub judice. VI. Declarada a inconstitucionalidade, ex tunc, da Lei nº 5.859/2017, do Município de Vila Velha. (ADIN 5011878-66.2022.8.08.0000 – TJES) –

Não cabe, portanto, ao Poder Legislativo criar normas que autorizem o Executivo a realizar tarefa afeta a sua competência, sob pena de flagrante afronta à Constituição da República.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assinada digitalmente por Pablo Lordez Dias em 31/07/2025 às 14:05:11. Para mais informações, consulte o site da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 31 de julho de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300030003000390038003A00540052004100, Documento
assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de
Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

