



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 17 de novembro de 2025.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 1169/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 251/2025

**Autoria:** AGENTE DIAS

PASTOR DINHO SOUZA - PL

**Ementa:** Altera a Lei 6.095/2024 (Código de Posturas do Município da Serra), acrescentando dispositivos que versam sobre a postura das empresas do ramo de sucata, ferro velho, desmanche, comércio de peças e congêneres, no âmbito deste município e dá outras providências.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**Processo nº:** 1169/2025

**Projeto de Lei nº:** 251/2025

**Requerente:** Vereador Agente Dias e Pastor Dinho

**Assunto:** “Altera a Lei 6.095/2024 (Código de Posturas do Município da Serra), acrescentando dispositivos que versam sobre a postura das empresas do ramo de sucata, ferro velho, desmanche, comércio de peças e congêneres, no âmbito deste município e dá outras providências”.

**Parecer nº:** 777/2025

## PARECER DA PROCURADORIA GERAL

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 251/2025, de autoria dos Vereadores Agente Dias e Pastor Dinho, que “Altera a Lei 6.095/2024 (Código de Posturas do Município da Serra),



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310033003700330036003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

acrescentando dispositivos que versam sobre a postura das empresas do ramo de sucata, ferro velho, desmanche, comércio de peças e congêneres, no âmbito deste município e dá outras providências”.

A proposição busca coibir a comercialização de materiais metálicos de origem ilícita, como fios de cobre, tampas de bueiro e outros itens de infraestrutura pública, exigindo que tais estabelecimentos mantenham um registro detalhado da origem e destino desses materiais.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade do Projeto de Lei, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento o projeto de Lei e justificativa, motivo pelo qual a Presidência desta Casa de Lei nos encaminhou os autos para a sua análise jurídica preliminar. Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, considerando a importância e urgência da proposta sob avaliação, passo a opinar de forma direta e objetiva.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

Nessa vereda, ressalta-se que no presente parecer jurídico preliminar, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: a um, a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; a dois, se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; a três, a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Em via reflexa, cumpre destacar que a aprovação de um projeto de lei também passa pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, percebe-se claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I e II, e 99, XXVIII, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

### ***Constituição Federal***

***Art. 30. Compete aos Municípios:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;***

### ***Constituição Estadual***

***Art. 28. Compete ao Município:***

***I - legislar sobre assunto de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;***

***Art. 30 - Compete ao Município da:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;***

Nesse diapasão, cumpre destacar que a regulamentação do funcionamento de estabelecimentos comerciais, visando à segurança, à ordem pública e à proteção do patrimônio, enquadra-se perfeitamente no conceito de interesse local.

O Projeto de Lei, ao criar normas para o comércio de sucatas a fim de desestimular a receptação de produtos de furto, exerce de forma legítima a competência municipal para suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, da CF/88) e para organizar os serviços públicos de interesse local.

Assim, a questão central da análise reside em verificar se o projeto, por ser de iniciativa parlamentar, invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 143, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município da Serra.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O referido artigo estabelece que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação de cargos, a organização administrativa e pessoal do Executivo, o regime jurídico de servidores, entre outras.

O Projeto de Lei em análise cria obrigações para particulares (empresas de sucata) e atribui ao Poder Executivo o dever de fiscalizar o seu cumprimento, aplicando as sanções previstas. A dúvida que surge é se essa atribuição de um novo encargo à fiscalização municipal configuraria uma interferência indevida na gestão administrativa.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar casos análogos, consolidou o entendimento no Tema 917 de Repercussão Geral, que estabelece:

"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)". (STF — RE 1519528 SP)

Aplicando essa tese, o projeto de lei não apresenta vício de iniciativa em sua regra geral. Ele não cria, extingue ou altera a estrutura de órgãos da administração municipal, nem modifica o regime de seus servidores. Apenas direciona a atuação da fiscalização municipal, que já é uma atividade típica do Poder Executivo, para um novo objeto. A jurisprudência é pacífica nesse sentido:

**STF - RE: 1506020 SP - SÃO PAULO – DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. PUBLICIDADE DE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS. VÍCIO DE INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.** I. Caso em exame: Ação direta de inconstitucionalidade estadual contra a Lei nº 8.830/2022, do Município de Marília/SP, que impõe a publicidade, no site da Prefeitura, dos processos relativos à implantação de empreendimentos imobiliários. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Municipal nº 8.830/2022 por vício de iniciativa, considerando que a norma, de iniciativa parlamentar, detalha as informações a serem publicadas, invadindo a competência privativa do Chefe do Executivo. Recurso extraordinário contra o acórdão que julgou parcialmente procedente a ação direta. II. Questão em discussão 4. A questão em discussão consiste em definir se a Lei Municipal nº 8.830/2022, ao detalhar as informações a serem publicadas sobre o trâmite processual de empreendimentos imobiliários, padece de vício de iniciativa por invadir a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. III. Razões de





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

decidir 5. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911 (Tema 917), estabeleceu que lei que cria despesa para a Administração, mas não trata de sua estrutura, atribuição de órgãos ou regime jurídico de servidores, não usurpa competência privativa do Chefe do Executivo. 6. O art. 2º da Lei nº 8.830/2022, embora crie tarefa para o Poder Executivo, não interfere em suas atribuições ou estrutura administrativa. 7. O acórdão recorrido diverge da jurisprudência do STF ao não reconhecer a possibilidade de iniciativa parlamentar em matéria de publicidade e transparência, desde que não haja usurpação de competência do Executivo. 8. Precedentes citados corroboram o entendimento de que a iniciativa parlamentar não configura vício quando se trata de implementar medidas de aprimoramento da fiscalização e transparência, sem interferir na estrutura ou atribuições do Poder Executivo. IV. Dispositivo e tese 9. Recurso extraordinário provido para declarar a constitucionalidade do art. 2º da Lei nº 8.830/2022 do Município de Marília/SP. Tese de julgamento: Lei municipal de iniciativa parlamentar que detalha a publicidade de informações sobre empreendimentos imobiliários não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo se não interfere na estrutura administrativa, atribuições de órgãos ou regime jurídico de servidores públicos.

Uma lei de iniciativa parlamentar que cria uma tarefa para o Poder Executivo, como dar publicidade a certas informações, não interfere em suas atribuições ou estrutura administrativa, sendo, portanto, constitucional.

**TJ-RO - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 08103880820218220000 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 2.817/21, DE PORTO VELHO/RO, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE COOPERAÇÃO SINAL VERMELHO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO, VISANDO O COMBATE E PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES. A LEI MUNICIPAL N. 2.817/21 NÃO CRIA OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO. INTERFERÊNCIA NAS ATIVIDADES DE GESTÃO DAS SECRETARIAS. INOCORRÊNCIA. LEI QUE CRIA DESPESAS AO PODER EXECUTIVO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO STF. ESTIPULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO PARA REGULAMENTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. O ATO REGULAMENTAR CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**AÇÃO IMPROCEDENTE.** 1 – As hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estão elencadas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 2 – A Lei Municipal n. 2.817/21, de Porto Velho/RO, não cria ou altera a estrutura do Poder Público, muito menos adentra na atividade de gestão das secretarias, razão pela qual pode ser de iniciativa do Legislativo. 3 - De acordo com a Tese 917 do Supremo Tribunal Federal: “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)” 4 – É da competência do Poder Executivo municipal expedir eventual regulamentação de lei, a teor do art. 65, V, da Constituição Estadual e art. 87, IV, da Lei Orgânica de Porto Velho/RO 5 – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

O tribunal decidiu que uma lei municipal que instituiu um programa de combate à violência contra a mulher, embora criasse despesas, não era inconstitucional por vício de iniciativa, pois não alterava a estrutura do Poder Público nem adentrava na gestão das secretarias.

Um ponto que merece atenção, a título de aprimoramento da técnica legislativa, é a redação do §1º do novo Art. 154-C, que estabelece:

"A fiscalização municipal, ao flagrar o descumprimento da postura estabelecida nesta lei, deverá interditar totalmente o estabelecimento infrator, com a lavratura do respectivo auto de infração."

Este dispositivo, ao utilizar o verbo "deverá" e a expressão "interditar totalmente", estabelece uma sanção vinculada e de máxima gravidade para qualquer descumprimento, retirando a margem de discricionariedade do agente fiscal para ponderar a razoabilidade e a proporcionalidade no caso concreto.

Trata-se de uma opção política do Poder Legislativo, que pode entender que a gravidade do problema da receptação de materiais furtados justifica uma resposta estatal imediata e rigorosa. A definição da sanção administrativa insere-se na margem de conformação do legislador.

Contudo, é prudente alertar que a ausência de gradação da penalidade, tratando infrações de diferentes gravidades de forma idêntica, pode, futuramente, ser questionada em juízo sob a ótica dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ainda assim, não se vislumbra um vício de iniciativa manifesto que impeça o prosseguimento do projeto, mas sim uma questão de mérito e de discricionariedade política







## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

a ser soberanamente decidida por esta Casa Legislativa.

Doutro giro, o projeto impõe restrições à atividade econômica, o que poderia levantar questionamentos sobre uma possível violação ao princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF/88).

Entretanto, tal princípio não é absoluto. Ele deve ser ponderado com outros valores constitucionais, como a segurança pública, a função social da propriedade e o interesse coletivo. A exigência de registro de origem e destino de materiais sensíveis, que são alvos constantes de furto, é uma medida razoável e proporcional para proteger o patrimônio público e privado.

A jurisprudência confirma que o Poder Público pode e deve regulamentar atividades econômicas para resguardar o interesse público:

TJ-CE — ADI 06294832320198060000: Em resumo, o Tribunal de Justiça do Ceará decidiu que a lei municipal é constitucional.

Os principais pontos da decisão foram:

**Não há Invasão de Competência da União:** O tribunal entendeu que, embora a União legisle sobre normas gerais de trânsito, os municípios podem regulamentar o transporte de passageiros por ser um assunto de interesse local que afeta diretamente a mobilidade urbana.

**Não há Violação da Livre Iniciativa:** As exigências da lei, como vistorias, idade máxima para os veículos e uso de adesivo de identificação, foram consideradas razoáveis e proporcionais. O tribunal afirmou que o princípio da livre iniciativa não é absoluto e pode ser limitado pelo poder público para garantir a segurança e a qualidade do serviço prestado à população.

Portanto, a ação foi julgada improcedente, e a validade da lei municipal foi confirmada.

### **Dessa forma, não se vislumbra inconstitucionalidade material no projeto.**

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF, e tampouco já foi proposta por outro parlamentar, conforme o § 1º, do Art. 141 do Regimento Interno.

Ante a todo o exposto, entendo que o presente Projeto de Lei reúne os requisitos mínimos





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

legais para a sua tramitação, ressalvado o §1º do novo Art. 154-C que deverá ser suprimido.

### 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo regular prosseguimento do Projeto de Lei nº 251/2025**, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 14 de novembro de 2025.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

**Procurador**

Nº Funcional 4073096

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

**Assessor Jurídico**

Nº Funcional 4113594-2



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310033003700330036003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.







# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310033003700330036003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

