

# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 30 de setembro de 2025.

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

**Referência:**

Processo nº 380/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 87/2025

**Autoria:** PAULINHO DO CHURRASQUINHO

**Ementa:** FICA VEDADO AO PODER E EXECUTIVO MUNICIPAL A LOCAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LICENCIADOS FORA DO MUNICÍPIO DA SERRA.

---

## **DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS**

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

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**Processo nº:** 380/2025

**Projeto de Lei nº:** 87/2025

**Requerente:** Vereadora Paulinho do Churrasquinho

**Assunto:** “Fica Vedado ao Poder e Executivo Municipal a Locação de Veículos Automotores Licenciados Fora do Município da Serra”.

**Parecer nº:** 613/2025

## **PARECER DA PROCURADORIA GERAL**

### **1. RELATÓRIO**

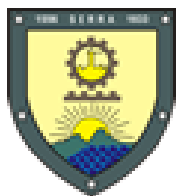
Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 87/2025, de autoria da Vereadora Paulinho do Churrasquinho, que Institui a “Fica Vedado ao Poder e Executivo Municipal a Locação de Veículos Automotores Licenciados Fora do Município da Serra”.

Em seus fundamentos o Ilustre Vereador defende que “Com a regulamentação do licenciamento de veículos no Município da Serra, especialmente os destinados à locação pelas administrações públicas direta e indireta, além de um aumento na arrecadação



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300039003800310037003A005400, 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

municipal, espera-se também um incremento nas compras em concessionárias locais. Caso os veículos precisem ser emplacados no Município da Serra, a aquisição em outros Estados se tornaria financeiramente menos vantajosa”.

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.

Ab initio, 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.

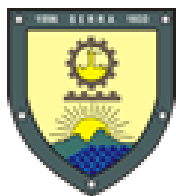
Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

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.

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.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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;*

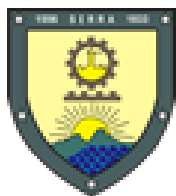
O Projeto de Lei em exame apresenta múltiplos vícios de inconstitucionalidade, tanto de ordem formal quanto material.

O projeto de lei, ao impor uma condição específica para a celebração de contratos de locação de veículos pelo Poder Executivo, interfere diretamente em atos de gestão e administração, cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. A decisão sobre quais bens ou serviços contratar, e sob quais condições, desde que respeitadas as leis de licitação, é um ato típico de administração, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se em tal seara.

A Lei Orgânica do Município da Serra, em seu artigo 143, parágrafo único, II e V, estabelece a iniciativa privativa do Prefeito para leis que disponham sobre a organização administrativa e a estruturação e atribuições dos órgãos do Poder Executivo. Ao ditar uma regra específica para a gestão da frota de veículos, o Legislativo interfere na organização e no funcionamento da administração, usurpando competência do Executivo.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada no sentido de que leis





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

de iniciativa parlamentar que interferem na gestão administrativa do Executivo violam o princípio da separação de poderes.

**STF - ADI: 2294 RS, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 27/08/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/09/2014 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE DISCIPLINA MATÉRIA A SER PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO. DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. EXISTÊNCIA TAMBÉM DE VÍCIO MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.** Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal). Princípio da simetria. Afronta também ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. Ação julgada procedente.

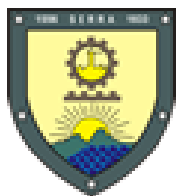
Nesse sentido, concluímos que Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal), configurando afronta ao princípio da separação dos poderes.

Embora o projeto não crie um órgão, ele dita o modo de funcionamento da administração, o que se insere na mesma lógica de usurpação de competência.

Ademais, o artigo 3º do projeto, que fixa o prazo de 180 dias para o Executivo regulamentar a lei, também é inconstitucional. É pacífico no STF o entendimento de que o Poder Legislativo não pode impor prazo para o exercício do poder regulamentar do Chefe do Executivo, por se tratar de uma violação à sua discricionariedade e à separação de poderes.

**STF - ADI: 4727 DF, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 23/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.** A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública ( CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.

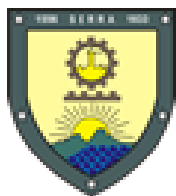
Nessa toada, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.

Doutra banda, além do vício formal, o projeto padece de inconstitucionalidade material por afrontar os princípios que regem a licitação pública, previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

A Constituição exige que a Administração Pública contrate obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. O objetivo é garantir a proposta mais vantajosa para a administração e promover a isonomia e a ampla competitividade.

Ao restringir a possibilidade de locação apenas a veículos licenciados no Município da Serra, o Projeto de Lei cria uma reserva de mercado para empresas locais ou que aqui licenciem suas frotas. Essa restrição: Limita o universo de potenciais competidores, o que contraria a busca pela proposta mais vantajosa. Menos concorrentes podem significar preços mais altos e menor qualidade para a Administração. E cria um critério de distinção entre licitantes que não se justifica pela natureza do serviço a ser prestado. A origem do licenciamento do veículo é irrelevante para a sua funcionalidade, configurando uma





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

preferência indevida e discriminatória.

A legislação federal sobre licitações (Lei nº 14.133/2021), que estabelece normas gerais, veda a criação de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes que comprometam o caráter competitivo do certame. A norma proposta contraria frontalmente essa diretriz.

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.

Destarte, nada obsta que posteriormente, a matéria contida nestes autos de processo legislativo seja enviada por meio de Projeto Indicativo.

Como se sabe, o Projeto Indicativo é modalidade de proposição inserta no Regimento Interno da Câmara Municipal, especificamente no artigo 136, que se conceitua como a recomendação da Câmara de Vereadores ao Poder Executivo Municipal, em forma de Minuta de Lei, para que aquele Poder inicie processo legislativo sobre matéria de sua competência privativa.

Para melhor compreensão, vejamos a transcrição de alguns dos dispositivos legais que regulamentam o Projeto Indicativo:

**Art. 136** *O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência.*

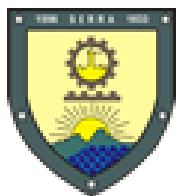
**Parágrafo único.** Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a **matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo** e que, como em qualquer ato da Administração, haja **interesse público** em sua realização.

No caso concreto entendemos satisfeito o quesito "**iniciativa privativa do Prefeito**", pelos fundamentos descritos anteriormente, de modo que a referida matéria poderá, caso entendam os nobres edis, ser enviada por meio de Projeto Indicativo.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que tratam da estruturação de órgãos do Executivo Municipal.

## 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 87/2025**, por latente Inconstitucionalidade Formal, por vício de iniciativa e por imposição de prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei, o que também viola a separação de poderes, além de Inconstitucionalidade Material, por violação aos princípios da isonomia e da competitividade nos processos licitatórios, 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, 30 de setembro de 2025.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

**Procurador**

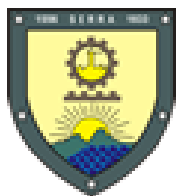
Nº Funcional 4073096

**MAYCON VICENTE DA SILVA**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200300039003800310037003A005400, 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

**Assessor Jurídico**

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

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



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200300039003800310037003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

