

Projeto de Lei Ordinária 169/2025
Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DE GUARDADOR DE VEÍCULOS AUTOMOTORES EM VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS, INSTITUI O CADASTRO MUNICIPAL DE GUARDADORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PARECER DESFAVORÁVEL.

PARECER

1 – RELATÓRIO

Este parecer destina-se à análise do Projeto de Lei Ordinária nº 169/2025, de autoria da vereadora CAPITÃ ELIZETE, que dispõe sobre A REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DE GUARDADOR DE VEÍCULOS AUTOMOTORES EM VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS,

O parecer foi feito sob a análise da Constituição Federal, da Legislação Municipal e do Regimento Interno desta Casa.

Dessa forma, incumbe a esta Comissão, nos termos do Art. 103, §1º, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a elaboração de parecer sobre todos os processos relacionados à atividade legislativa, bem como sobre aqueles expressamente indicados no Regimento, sempre sob a perspectiva da legalidade e constitucionalidade.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Análise do Projeto de Lei

A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, atribui aos municípios a competência legislativa para tratar de assuntos de interesse local. De igual modo, os artigos 11, inciso I, e 20, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Anápolis dispõem sobre a competência privativa do município para legislar acerca de matérias de interesse local.

É relevante ressaltar a autonomia municipal, conforme a doutrina exposta na obra *Curso de Direito Constitucional* (23ª edição, 2025), de André Ramos Tavares.

A Constituição Federal, rompendo toda a discussão em torno do *status* dos Municípios na organização do Estado brasileiro, declara, expressamente, que compõem a federação e são dotados de autonomia. Realmente, nos artigos 1º, 18 e 34 fica certa a posição da comuna no Estado Federal. Pelo art. 1º, fica certo que a República brasileira é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal. Pelo art. 18, a

organização político-administrativa brasileira compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. **Pelo art. 34 há de ser reconhecida e assegurada a autonomia municipal. (grifo nosso)**

Aos Municípios reconhece-se o poder de auto-organização, o que significa reconhecer-lhes poder constituinte, expresso nas suas leis orgânicas, limitadas tanto por princípios da Constituição Federal como da Constituição estadual, nos termos do artigo 29¹ da Carta Magna.

Destaca-se a obra *Curso de Direito Constitucional* (19^a Ed., 2024), do ministro Gilmar Mendes, que leciona a respeito da competência implícita:

As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local", significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Decerto que a fórmula consideravelmente imprecisa empregada pelo constituinte desafia, com muita frequência, o tino hermenêutico do aplicador.

Uma das questões mais relevantes do sistema federativo brasileiro é a compreensão quanto à hierarquia entre as leis. Erroneamente, é do senso comum a ideia de que a lei federal prepondera sobre a lei estadual e esta sobre a lei municipal. Não há hierarquia entre leis editadas pela União, Estados e Municípios, o que há são competências atribuídas constitucionalmente a cada ente federativo.

Entendemos que a obrigação prevista no projeto, **ao determinar a efetivação de cadastro de guardadores de veículos pela Prefeitura, ultrapassa os limites da competência legislativa do Parlamento Municipal. Tal atribuição implicaria em estruturação de políticas públicas, alocação de servidores, disponibilização de espaço físico ou virtual e manutenção operacional — medidas que interferem diretamente na organização administrativa e na atuação dos órgãos da Administração Pública.**

Tais providências só podem ser validamente instituídas por lei de iniciativa do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação e harmonia entre os poderes (art. 2º da CF) e ao disposto no artigo 61, §1º, inciso II, combinado com o caput do artigo 29, ambos da Constituição Federal.

No caso concreto, **a criação e execução de um sistema de cadastro, fiscalização e controle, como proposto, exige a estruturação de órgãos da Administração**, afetando diretamente sua organização interna e operacional. Assim,

¹ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos



embora o projeto trate de tema de interesse local, verifica-se a necessidade de observância da **iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo**, para evitar vício formal insanável.

Além disso, não se pode olvidar que a atuação do Município no exercício do poder de polícia administrativa, no que diz respeito ao ordenamento do espaço público, **não substitui nem conflita com o policiamento ostensivo e preventivo**, atividade típica dos órgãos de segurança pública estadual e federal, nos termos da Lei nº 6.242/1975 e do Decreto nº 79.797/1977.

2.2 - Análise da formalidade - iniciativa pela Câmara - TEMA 917 STF

O projeto em análise trata da criação de cadastro municipal para guardadores e lavadores de veículos. Embora o tema seja de interesse local, a proposta impõe obrigações à estrutura administrativa do Poder Executivo, o que configura vício de iniciativa, por se tratar de matéria reservada ao chefe do Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal.

Ao analisar a legislação em questão, é importante destacar os ensinamentos de Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado - 28. ed., 2024) sobre a iniciativa concorrente:

A iniciativa concorrente refere-se à competência atribuída pela Constituição a mais de uma pessoa ou órgão para deflagrar o processo legislativo. Como exemplo podemos lembrar a iniciativa para elaborar leis complementares e ordinárias, concedida a qualquer membro ou Comissão da Câmara, Senado ou Congresso, ao Presidente da República e aos cidadãos.

Em interpretação literal, verifica-se a existência de vício formal, notadamente o vício de iniciativa, uma vez que o artigo 20, inciso I, da Lei Orgânica do Município confere competência da Câmara, com a sanção do Prefeito, para legislar e dispor sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando legislação Federal e Estadual.

Na prática cotidiana, é comum a equivocada compreensão de que nenhum projeto de lei, em tese, poderia acarretar despesas para a Administração Pública. Sobre essa questão, destaca-se o Tema 917 do Supremo Tribunal Federal (STF):

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).

No caso em apreço, o problema não reside na mera criação de despesa, mas na instituição de órgãos que, até o momento, não integram a estrutura da Administração Municipal. Tal medida configura usurpação de competência privativa do Poder Executivo, ao qual incumbe, com exclusividade, a iniciativa para dispor sobre a



organização e funcionamento da administração pública local.

Além disso, a criação de novos órgãos implica alteração na estrutura administrativa e, conseqüentemente, em impacto orçamentário, o que demanda prévia análise de viabilidade técnica e financeira pelo Poder Executivo, conforme os princípios da legalidade, da separação dos poderes e da responsabilidade fiscal.

Dessa forma, o projeto poderá ser convertido em indicação ao chefe do Executivo.

3 – CONCLUSÃO

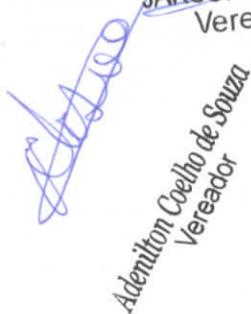
Diante do exposto, verifica-se que o **Projeto de Lei Ordinária nº 169/2025**, ao impor obrigações administrativas à estrutura do Poder Executivo Municipal, incorre em vício formal de iniciativa, violando o artigo 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, bem como o princípio da separação entre os poderes, bem como ao artigo 54, incisos IV e V da Lei Orgânica do Município de Anápolis.

Assim, a Comissão de Constituição, Justiça e Reação manifesta-se **DESAVORÁVEL** à aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 169/2025.

É o parecer.

Anápolis, ___ de _____ de 2025.


Ananias José de O. Júnior
Vereador


Vereador(a) Relator(a)
JAKSON CHARLES
Vereador

Ademilton Coelho de Souza
Vereador


Wederson C. da Silva Lopes
Vereador

Seliane Maria dos Santos
VEREADORA

Encaminhado à Mesa Diretora

Presidente