



Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

PARECER TÉCNICO-JURÍDICO nº101/2025

ASSUNTO: Análise do Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 032/2025 – Instituição do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago de Veículos ("Rotativo Municipal"), com foco em pontos fracos, impactos e necessidade de consulta pública, à luz da Lei Orgânica do Município de Muniz Freire.

I. INTRODUÇÃO E OBJETO

A presente análise técnica-jurídica tem por escopo examinar o Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 032/2025.

Embora a ementa do Projeto ("**DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO CORTE DOS SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA NO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**") divirja significativamente do seu conteúdo, que trata da instituição do Sistema de Estacionamento Rotativo Pago de Veículos – "Rotativo Municipal", esta análise se concentrará na proposta de estacionamento rotativo, considerando o conteúdo preponderante do texto legal apresentado.

Serão abordados os potenciais pontos fracos do Projeto, os impactos decorrentes de sua formulação atual e a imperiosa necessidade de realização de consulta pública, sempre à luz dos princípios constitucionais e, em especial, da **Lei Orgânica do Município de Muniz Freire (LEI ORGÂNICA 1/1990 05/04/1990)**.

II. REFERÊNCIA NORMATIVA

- Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 032/2025 – Câmara Municipal de Muniz Freire/ES.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).
- **Lei Orgânica do Município de Muniz Freire (LEI ORGÂNICA 1/1990 05/04/1990), com alterações até a Emenda nº 52/2025.**
- Código de Trânsito Brasileiro (CTB) – Lei nº 9.503/1997.
- Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).
- Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

III. ANÁLISE DO PROJETO E IDENTIFICAÇÃO DOS PONTOS CRÍTICOS À LUZ DA LEI ORGÂNICA

O PLL nº 032/2025 propõe a criação de um sistema de estacionamento rotativo pago, justificando-o pela necessidade de aumentar a rotatividade das vagas e destinar a receita líquida gerada a projetos sociais, a serem geridos por uma entidade de utilidade pública municipal. Tal iniciativa encontra fundamento na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e organizar serviços públicos, conforme o **Art. 30, I e V, da CRFB/88. A Lei Orgânica de Muniz Freire (LOMF)** reitera essa competência privativa ao dispor que compete ao Município, entre outras atribuições:

Art. 7º, I: "legislar sobre assuntos de interesse local";

Art. 7º, IV, alínea "e": "organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, fixando lhes preços ou tarifas, os serviços públicos locais, em especial: e) serviço de transporte coletivo de passageiros e de táxi";

Art. 7º, XVI: "regulamentar e fiscalizar a utilização dos logradouros públicos e especialmente no perímetro urbano, determinar o itinerário e os pontos de parada dos transportes coletivos e os locais de estacionamento de táxis e demais veículos".

A LOMF, portanto, fornece a base legal para a atuação municipal na regulamentação do uso de logradouros públicos para estacionamento. Contudo, a redação atual do PLL 032/2025 apresenta pontos que demandam revisão, conforme detalhado a seguir:

A. Discrepância entre Ementa e Conteúdo

A ementa do Projeto de Lei ("DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO CORTE DOS SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA NO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS") não corresponde ao conteúdo principal do texto, que trata do estacionamento rotativo.

Impacto Jurídico: Esta dissonância configura um vício formal grave. A ementa tem a função de sintetizar o objeto da lei. Uma ementa equivocada pode ensejar questionamentos de constitucionalidade e legalidade da norma, por violação ao princípio da clareza e da devida técnica



Autenticar documento em <http://www3.camaramunizfreire.es.gov.br/legislacao/autenticidade> com o identificador 32003100300031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

legislativa. Em casos extremos, tal vício pode levar à nulidade da lei, caso seja aprovada com essa irregularidade. A adequação da ementa ao conteúdo é um requisito básico para a higidez do processo legislativo.

B. Vagueza nos Critérios de Seleção da Entidade Gestora e o Regime Jurídico Aplicável –

O Art. 3º do PLL prevê que a gestão será feita por "entidade de utilidade pública municipal, legalmente constituída e sem fins lucrativos, previamente habilitada", por meio de "convênio ou termo de cooperação". No entanto, o Projeto não especifica os critérios objetivos para a habilitação ou seleção dessa entidade, nem o procedimento para tal.

A LOMF, em seu **Art. 88**, trata da "execução dos seus serviços, por terceiros, mediante concessão e permissão", estabelecendo que:

Art. 88, § 1º: "A permissão de serviço público ou de utilidade pública será outorgada por decreto, a título precário, após edital de chamamento de interessados para escolha do melhor pretendente."

Art. 88, § 2º: "A concessão será feita com autorização legislativa mediante contrato, precedido de concorrência pública." A gestão de estacionamento rotativo em vias públicas, por gerar receita e envolver a fiscalização, possui características de serviço público ou de utilidade pública. A utilização de um "convênio ou termo de cooperação" com uma entidade "previamente habilitada" pode colidir com as exigências da LOMF e da legislação federal sobre contratação de terceiros para prestação de serviços públicos, que geralmente demandam processos licitatórios (concorrência para concessão) ou, no mínimo, chamamento público para permissão ou convênios que envolvam recursos públicos, em atenção aos princípios da impessoalidade e da competitividade.

Impacto: A falta de um processo transparente e competitivo para a escolha da entidade pode configurar direcionamento, ferindo os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade administrativa, consagrados no **Art. 81 da LOMF**. Isso pode ensejar questionamentos judiciais por parte de interessados ou do Ministério Público, comprometendo a legalidade do ato e a própria continuidade do sistema.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

C. Ausência de Previsão de Tempo de Tolerância

O PLL 032/2025 não estabelece um período de tolerância para o estacionamento, mesmo para paradas breves.

Embora a LOMF não trate especificamente de tempo de tolerância para estacionamento, ela estabelece a competência do Município para "regulamentar e fiscalizar a utilização dos logradouros públicos" (Art. 7º, XVI). A omissão de uma diretriz sobre tolerância no PLL deixa a questão inteiramente à discricionariedade do Executivo, sem um balizamento legislativo que harmonize o interesse na rotatividade com a praticidade do cotidiano e a busca pelo "bem estar de todo cidadão" mencionada no Preâmbulo da LOMF.

Impacto: A ausência de tolerância pode gerar forte desaprovação social e prejudicar o comércio local, indo de encontro ao objetivo de assegurar o "bem-estar de todo cidadão" expresso no Preâmbulo da LOMF. A rigidez pode ser vista como uma imposição, não como uma solução para a mobilidade.

D. Delegação Ampla das Regras de Penalidades e Fiscalização

O Art. 2º, IV, do PLL delega ao Executivo a definição das "regras de fiscalização e aplicação de penalidades" sem princípios ou diretrizes.

A LOMF confere ao Município a "competência privativa" para "estabelecer e impor penalidade por infração de suas leis e regulamentos" (Art. 7º, XXVII). No entanto, o exercício desse poder de polícia deve observar os limites da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, que devem estar presentes na norma instituidora. A LOMF também determina que o Prefeito tem a atribuição de "expedir decretos, portarias e outros atos administrativos" (Art. 70, VIII), mas a regulamentação não pode ir além do que a lei prevê.

Impacto: Uma delegação tão ampla, sem princípios norteadores na lei, pode levar a regulamentações desproporcionais ou contraditórias com o CTB, resultando em questionamentos jurídicos e na ineficácia do sistema, além de potencial violação ao direito de defesa dos munícipes.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

E. Ausência de Diretrizes para Delimitação de Áreas e Fixação de Tarifas

O Projeto não fornece diretrizes para a delimitação das áreas de abrangência e para a fixação dos valores de cobrança.

A LOMF prevê a "elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado" (Art. 7º, VI) e que o "Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana" (Art. 78, §1º), devendo dispor sobre o "regime urbanístico através de normas relativas ao uso, ocupação e parcelamento do solo" (Art. 152, I). A delimitação de áreas para estacionamento rotativo, por afetar o uso do solo urbano, deveria, no mínimo, ter diretrizes alinhadas com o Plano Diretor e com estudos técnicos que justificassem as escolhas.

Impacto: A falta de critérios técnicos e sociais para estas definições pode resultar em um sistema pouco otimizado, que não atende às reais necessidades de mobilidade ou que gera tarifação socialmente inadequada.

F. Falta de Previsão para Revisão Periódica e de Mecanismos Anticonflito de Interesses

O PLL é omissivo quanto à revisão periódica do sistema e carece de mecanismos expressos para evitar conflitos de interesse na gestão da entidade.

A LOMF estabelece os princípios da "legalidade, de impessoalidade, de moralidade e de publicidade" para a administração pública (Art. 81), e prevê a responsabilidade por atos de improbidade administrativa (Art. 84 e Art. 116, Parágrafo Único). A falta de previsão de revisão periódica e de um código de conduta rigoroso para a entidade gestora pode violar esses princípios. A transparência na gestão dos recursos, mesmo que por entidade sem fins lucrativos, deve ser máxima.

Impacto: Um sistema sem revisão periódica pode se tornar obsoleto. A ausência de barreiras claras contra conflitos de interesse pode minar a confiança pública na gestão dos recursos e nos projetos sociais, ferindo a moralidade administrativa e sujeitando os envolvidos a alegações de improbidade.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

IV. A IMPRESCINDIBILIDADE DA CONSULTA PÚBLICA À LUZ DA LEI ORGÂNICA

A participação popular na gestão municipal é um valor fundamental da democracia local, expressamente reconhecido pela **Lei Orgânica de Muniz Freire**, conforme descrito no seu preâmbulo:

"...assegurando o bem-estar de todo cidadão, o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna e sem preconceitos, mediante a participação do povo no processo político, econômico e social do Município."

Destaca-se a previsão do Art. 55, Parágrafo Único da LOMF:

"É assegurada a participação popular nas decisões do Executivo, sendo que tal participação será regulamentada através de Lei Complementar."

O que se corrobora no Art. 123, § 1º da LOMF:

"O controle popular será exercido, dentre outras formas, por audiência pública e recurso administrativo coletivo e alcançará, inclusive, a fiscalização da execução orçamentária."

A instituição de um estacionamento rotativo pago, com impacto direto na mobilidade, na economia local (comerciantes e consumidores) e na arrecadação de recursos que serão destinados a projetos sociais, afeta diretamente o "processo político, econômico e social do Município". Portanto, a **LOMF** não apenas permite, mas fomenta e, em certa medida, exige a participação popular em decisões de tal envergadura.

A consulta pública, seja por meio de audiências públicas ou outros mecanismos, é a forma mais eficaz de assegurar que o Projeto reflita as necessidades e anseios da comunidade, advindo as seguintes consequências da Ausência de Consulta Pública:

- **Desrespeito aos Princípios da LOMF:** Ignorar a participação popular contraria o espírito do Preâmbulo e as diretrizes do **Art. 55, Parágrafo Único**, e **Art. 123, § 1º** da Lei Orgânica, fragilizando a legitimidade do ato legislativo.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

- **Inadequação e Resistência:** Sem a oitiva da população, o sistema corre o risco de ser implementado de forma inadequada às realidades locais, gerando resistência, protestos e baixa adesão.
- **Potencial de Impugnação:** A ausência de um processo participativo em matéria de interesse público tão relevante pode ser utilizada como fundamento para impugnações administrativas e judiciais, por violação aos princípios democráticos e de publicidade.

V. RECOMENDAÇÕES

Para aprimorar o Projeto de Lei do Legislativo nº 032/2025, torná-lo aderente aos princípios constitucionais e à Lei Orgânica Municipal, e garantir sua eficácia e legitimidade, RECOMENDAMOS à Câmara Municipal de Muniz Freire as seguintes medidas:

1. Correção do Vício na Ementa:

Corrigir imediatamente a ementa do Projeto de Lei para que reflita fielmente seu conteúdo, evitando questionamentos formais da legalidade.

2. Realização Obrigatória de Consulta Pública:

Suspender o trâmite do PLL 032/2025 e promover um amplo processo de consulta pública, incluindo audiências públicas setoriais (comerciantes, associações de moradores, usuários do trânsito, entidades sociais) e canais digitais de participação, para colher subsídios e garantir a participação efetiva da população.

Base Legal na LOMF: Este passo é essencial para cumprir o espírito do Preâmbulo e as disposições do Art. 55, Parágrafo Único, e Art. 123, § 1º da LOMF.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

3. Ajustes na Redação do PLL nº 032/2025, com Base na LOMF e Melhores Práticas:

Regime de Contratação da Entidade Gestora:

Reavaliar o termo "convênio ou termo de cooperação" à luz do **Art. 88, §§ 1º e 2º da LOMF**, para determinar se o modelo legal adequado seria permissão ou concessão de serviço público, o que exigiria um "edital de chamamento de interessados" ou "concorrência pública", respectivamente.

- Incluir no texto legal diretrizes claras e objetivas para a seleção da entidade de utilidade pública, garantindo a competitividade, a impessoalidade e a moralidade, conforme o **Art. 81 da LOMF**. Os critérios devem abranger experiência comprovada, capacidade técnica e financeira, regularidade fiscal e idoneidade.

Inclusão de Tempo de Tolerância:

- Adicionar dispositivo que preveja um período mínimo de tolerância (ex: 15 ou 20 minutos) para paradas rápidas, a ser detalhado na regulamentação.

Princípios Balizadores para Penalidades e Fiscalização:

- Complementar o Art. 2º, inciso IV, com princípios como legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e devido processo legal, em conformidade com o **Art. 7º, XXVII da LOMF** e o Código de Trânsito Brasileiro.

Diretrizes para Delimitação de Áreas e Fixação de Tarifas:

- Inserir no Art. 2º (incisos I e III) parâmetros para a delimitação de áreas (com base em estudos técnicos e alinhamento com o Plano Diretor – **Art. 78, §1º e Art. 152, I da LOMF**) e para a fixação de tarifas (considerando viabilidade econômica, capacidade de pagamento, progressividade e possíveis isenções/descontos).





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

Previsão de Revisão Periódica:

- Adicionar um artigo que estabeleça a obrigatoriedade de revisão periódica da lei (ex: a cada 3 ou 5 anos) para adaptação às novas realidades urbanas.

Mecanismos Anticonflito de Interesses e Transparência:

- Incluir dispositivo que vede laços de parentesco ou societários entre dirigentes da entidade gestora e agentes públicos municipais.
- Reforçar a necessidade de ampla publicidade das prestações de contas da entidade, em conformidade com o **Art. 81 da LOMF** e a Lei de Acesso à Informação.

VI. CONCLUSÃO

O Projeto de Lei do Legislativo nº 032/2025 apresenta uma proposição de política pública cuja matéria – a instituição de estacionamento rotativo – é, **do ponto de vista da Lei Orgânica do Município de Muniz Freire e da Constituição Federal, plenamente viável** e está inserida na esfera de competência do Poder Legislativo Municipal.

No entanto, a viabilidade em tese não se confunde com a adequação do texto proposto. A análise detalhada revela a existência de vícios formais (como a ementa equivocada) e materiais (como a vagueza na seleção da entidade gestora, ausência de princípios para penalidades e tarifas, e a falta de previsão para participação popular efetiva). Essas fragilidades, se não corrigidas, podem comprometer gravemente a eficácia, a legitimidade e a aceitação do sistema por parte da população, expondo a administração municipal a riscos jurídicos e à desconfiança social.

A Câmara Municipal de Muniz Freire, ao reconhecer a viabilidade da matéria, tem a responsabilidade de aprimorar a proposta.

A realização de um processo de consulta pública, aliada à correção dos vícios formais e à inclusão das diretrizes recomendadas no corpo da lei, são medidas cruciais para que o "Rotativo Municipal" se torne um instrumento jurídico robusto, democrático e alinhado aos princípios da Administração





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

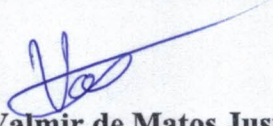
Pública, garantindo que o sistema não apenas cumpra seus objetivos, mas o faça com a plena legitimidade e apoio da comunidade de Muniz Freire.

Por todas essas razões, essa assessoria jurídica emite parecer favorável ao presente projeto, com as ressalvas acima descritas.

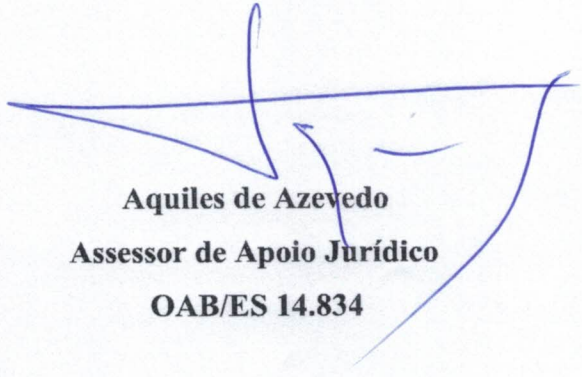
Este Parecer técnico-jurídico é emitido em caráter opinativo, e não vinculante, para subsidiar a análise e deliberação da Câmara Municipal de Muniz Freire.

É o parecer.

Muniz Freire/ES, 10 de setembro de 2025.


Dr. Valmir de Matos Justo

Procurador Jurídico da Câmara Municipal


Aquiles de Azevedo
Assessor de Apoio Jurídico
OAB/ES 14.834

