



**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA  
PROTÓCOLO  
Nº 5761/2019  
DATA: 19/03/2019  
ASS: (assinatura)

Veto 10

**MENSAGEM Nº 33/2019.**

Serra, 14 de março de 2019.

A Sua Excelência o Senhor  
**RODRIGO MARCIO CALDEIRA**  
Presidente da Câmara Municipal da Serra  
SERRA/ES

Senhor Presidente,

Cientifiquei-me do Autógrafo de Lei nº 4.968/2019, de autoria de diversos Vereadores, que “DISPÕE SOBRE O ACRÉSCIMO DO PARÁGRAFO ÚNICO NO ART. 47 DA LEI MUNICIPAL Nº 4.641/2017 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

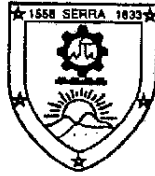
Contudo, em que pese à nobre iniciativa do Ilustre Vereador proponente, comunico Vossa Excelência que, usando da competência que me é delegada, com fulcro no artigo 145, § 2º da Lei Orgânica Municipal (LOM), decidi opor VETO TOTAL ao referido Autógrafo de Lei, em conformidade com o parecer da Procuradoria Geral do Município (PROGER), o qual ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara de Vereadores.

Renovando meus protestos de consideração para com os postulantes dessa Egrégia Casa de Leis, espero o apoio para manutenção do veto apostado.

Palácio Municipal em Serra, aos 14 de março de 2019.

**AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS**  
Prefeito Municipal

Proc. nº 13.799/2019  
gmss



PROGER - PMS  
Fls. 23  
p. 13799/19

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PARECER**

Processo nº. 13.799/2019

Órgão de origem: GP (Gabinete do Prefeito)

Assuntos: projeto de lei, serviços públicos e atribuições do poder executivo

Senhor Diretor,

A Câmara de Vereadores encaminhou ao Chefe deste Poder Executivo o autógrafo da Lei nº. 4.968 de 25 de fevereiro de 2019, para sanção.

A lei acrescenta parágrafo único no art. 47 da Lei nº. 4.641 de 22 de maio de 2017, que estabelece, para as concessões patrocinada e administrativa do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, a necessidade da anuência e da aquiescência do Poder Legislativo.

É o breve relatório.

Neste parecer, se analisa a constitucionalidade do projeto de lei para fins de sanção, sem os juízos da conveniência e oportunidade políticas desta.

Do ponto de vista formal, então, se verifica que, a rigor, o Município não tem competência para estabelecer "normas gerais" de licitação e contratação.



PROGER - PMS  
Fls. 29

P.1279PU9

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Essa competência é privativa da União, nos termos do art. 22, XXVII, da CR (Constituição da República de 5 de outubro de 1988):

**Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

**XXVII** - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Com efeito, o Município não pode inovar nas normas gerais estabelecidas na Lei Federal nº. 11.079 de 30 de dezembro de 2004.

Não obstante, e ainda do ponto de vista formal, também se verifica que a iniciativa das leis que disponham sobre estrutura, organização e funcionamento da administração pública – incluída a concessão de serviços públicos – é privativa do Chefe do Poder Executivo; isto é, no âmbito federal, do Presidente, nos termos do art. 61, § 1º, II, “e”, c/c art. 84, VI, “a”, da CR (Constituição da República de 5 de outubro de 1988), no estadual, do Governador, nos termos do art. 63, p.º., VI, da CE (Constituição do Estado de 5 de outubro de 1989), e no municipal, do Prefeito, nos termos do art. 143, p.º., V, da LOM (Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990):

**Art. 143.** A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

**Parágrafo único.** São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Assim, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre estrutura, organização e funcionamento da administração municipal tem o vício da incompetência.



PROGER - PMS  
Fls. 25

P. 23798119

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

E a lei aprovada a partir de iniciativa com vício de incompetência é inconstitucional.

Nesse sentido, novamente, a jurisprudência do STF, da qual se destacam, apenas para efeito de ilustração, três precedentes.

O ARE 1075713 Agr/RJ:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.127/2015. MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE AR CONDICIONADO NOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PRIVATIVA. PODER EXECUTIVO. SERVIÇOS PÚBLICOS.

1. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos.
2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios.
3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

O ARE 929591 Agr/PR:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido.

1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.



PROGER - PMS  
Fls. 26

p. 1379919

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).

3. Agravo regimental não provido.

E a ADI 3343/DF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. O sistema federativo instituído pela Constituição Federal de 1988 torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações e energia elétrica (CF, arts. 21, XI e XII, 'b', e 22, IV):

2. A Lei nº 3.449/04 do Distrito Federal, ao proibir a cobrança da tarifa de assinatura básica "pelas concessionárias prestadoras de serviços de água, luz, gás, TV a cabo e telefonia no Distrito Federal" (art. 1º, caput), incorreu em inconstitucionalidade formal, porquanto necessariamente inserida a fixação da "política tarifária" no âmbito de poderes inerentes à titularidade de determinado serviço público, como prevê o art. 175, parágrafo único, III, da Constituição, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do



PROGER - PMS  
Fls. 27

Y-13788/19

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

contrato de concessão e, por consequência, da manutenção do próprio sistema de prestação da atividade.

3. Inexiste, in casu, suposto respaldo para o diploma impugnado na competência concorrente dos Estados-membros para dispor sobre direito do consumidor (CF, art. 24, V e VII), cuja interpretação não pode conduzir à frustração da teleologia da referida regra expressa contida no art. 175, parágrafo único, III, da CF, descabendo, ademais, a aproximação entre as figuras do consumidor e do usuário de serviços públicos, já que o regime jurídico deste último, além de informado pela lógica da solidariedade social (CF, art. 3º, I), encontra sede específica na cláusula “direitos dos usuários” prevista no art. 175, parágrafo único, II, da Constituição.

4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

Nesse sentido também, a jurisprudência do TJES (Tribunal de Justiça do Espírito Santo), da qual se destaca o enunciado da Súmula 09:

É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Além deste, se destacam mais dois precedentes.

AADI 0003609-65.2018.8.08.0000:

CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
LIMINAR PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXAS OU TARIFAS  
DECORRENTES DO SERVIÇO DE COLETA DE ESGOTO USURPAÇÃO DE  
COMPETÊNCIA FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA LIMINAR  
DEFERIDA.



PROGER - PMS  
Fls. 28

P. 13798119

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

I A norma inserta no 61, §1º, II, b, da CF/88, que trata da iniciativa privativa do Chefe do Executivo para Leis que disponham, dentre outros, sobre organização administrativa e serviços públicos, é de reprodução obrigatória pelos demais entes federativos.

II Projeto de autoria do Poder Legislativo que trata sobre a proibição de cobrança de taxas referentes à coleta de esgoto municipal incorre em aparente vício de inconstitucionalidade formal, por invadir esfera direcionada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

III Presentes os requisitos legais e o relevante interesse público, defere-se o pedido de liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal de Linhares nº 3.701/2017.

E a ADI 0033675-96.2016.8.08.0000:

**CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – VÍCIO FORMAL SUBJETIVO – VÍCIO DE INICIATIVA – RECONHECIMENTO – INVASÃO PELO LEGISLATIVO A MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA RATIFICAR A LIMINAR DEFERIDA E DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITO EX TUNC.**

1. Os vícios nomodinâmicos (formais), na concepção de Canutilho (J. J. Gomes Canutilho, Direito constitucional e teoria da Constituição, 7. ed., p. 959): incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização; na hipótese inconstitucionalidade formal, viciado é o ato, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final.

2. A Lei Orgânica do Município de Guarapari, em seu artigo 58, I, prevê como de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo a proposta de leis referentes à prestação de serviços públicos municipais.

5. Projeto de autoria do Poder Legislativo que, ao proibir a cobrança de taxas referentes à coleta de esgoto municipal (serviço público por excelência), incorre em vício de inconstitucionalidade formal (ou nomodinâmica) subjetiva, na medida em que invade esfera direcionada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes.

3. Procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.035/2016, do Município de Guarapari, atribuindo efeitos ex tunc à declaração e ratificando, por fim, a medida liminar ao seu tempo concedida.



PROGER - PMS  
Fls. 29

p. 1379899

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

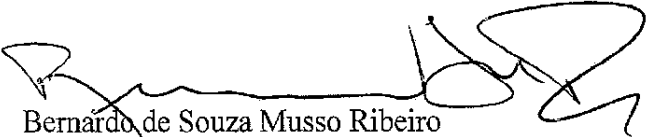
Enfim, do ponto de vista material, se verifica que a lei também afronta o art. 2º da CR:

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Portanto, para fins de sanção, se conclui que o projeto da Lei nº. 4.968 de 25 de fevereiro de 2019 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 7 de março de 2019.

  
Bernardo de Souza Musso Ribeiro

Matrícula 20.361 (procurador)

OAB/ES nº. 9.566