

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

**MENSAGEM Nº 25/2020.**

Serra, 05 de junho de 2020.

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 5.168, de autoria dos Vereadores Rodrigo Márcio Caldeira e Stefano Sbardelotti de Andrade, com a seguinte ementa: "FICA CONCEDIDA AOS MOTORISTAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS EM VEÍCULO DE ALUGUEL A TAXÍMETRO, COMUM OU ESPECIAL, TAMBÉM DENOMINADO TAXI, A ISENÇÃO DA TAXA DE PUBLICIDADE NO TAXI, FICA AINDA AUTORIZADO O USO DE RACK DE TETO, ESSA MESMA LEI ALTERA O ARTIGO 257, INCISO IV E INCLUI O INCISO IV DO ARTIGO 262 AMBOS DA LEI 1522-1991 DO MUNICÍPIO DA SERRA-ES 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, em 05 de junho de 2020.

**AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS**  
Prefeito Municipal

Proc. nº 22.793/2020  
gmss

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES - CEP: 29176-100  
e-mail: dca@serra.es.gov.br



PROGER - PMS  
Fls. 30

22.793/20

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

PARECER

Processo nº. 22.793/2020

Órgão de origem: Gabinete do Prefeito (GP)

Assuntos: projeto de lei, serviço de táxi e isenção de taxa

Senhor Diretor,

A Câmara de Vereadores encaminhou ao Chefe deste Poder Executivo o autógrafo da Lei nº. 5.168 de 6 de maio de 2020, para sanção.

A lei concede isenção da "taxa de publicidade no táxi" em virtude da pandemia de Covid-19 e altera as características dos veículos permitidos.

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 o Município tem poder tributário e competência para legislar sobre "taxa de publicidade no táxi", nos termos do art. 30, V, c/c art. 145, III, da CR (Constituição da República de 5 de outubro de 1988):

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

[...]



PROGER - PMS  
Fls. 31

22 793/20

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

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

.....  
**Art. 145.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

**II** - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

E que a iniciativa de lei que disponha sobre essa taxa também compete a vereador, nos termos do *caput* do art. 143 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.

[...]

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme os precedentes da ADI 2599 MC/MT, ADI 2659/SC e ADI 3796/PR.

Do ponto de vista material, entretanto, se verifica que a lei que concede benefício tributário deve obediência ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº. 101 de 4 maio de 2000), por força do art. 135 da Constituição do Estado do Espírito Santo de 5 de outubro de 1989:

*CE*



PROGER - PMS  
Fls. 32

22993/20

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

**Art. 135.** O sistema tributário estadual será regulado pelo disposto na Constituição Federal e em suas leis complementares, por esta Constituição e pelas leis que vierem a ser adotadas.

.....  
*LRF*

**Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

**I** - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

**II** - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Nesse sentido, vale destacar o precedente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo na ADI 0027104-41.2018.8.08.0000.

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA LEI MUNICIPAL Nº 6.028/2018 CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE IPTU PARA IMÓVEIS RESIDENCIAIS LOCALIZADOS EM VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS ONDE SÃO REALIZAS FEIRAS LIVRES INICIATIVA CONCORRENTE DIMINUIÇÃO DA RECEITA SEM PRÉVIA ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO FINANCEIRO E DE MEDIDA COMPENSATÓRIA DE IMPACTO FISCAL ALTERAÇÃO QUE AFETA O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO MUNICÍPIO



PROGER - PMS  
Fls. 33

22993/20

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

VÍCIO MATERIAL VERIFICADO - AÇÃO DIRETA JULGADA  
PROCEDENTE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE  
EFEITOS *EXTUNC.*

1. A Lei Municipal impugnada, nº 6.026/2018, de iniciativa de vereador da Câmara Municipal, prevê a isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), aos imóveis residenciais localizados em vias e logradouros públicos onde são realizadas feiras livres.
2. A iniciativa para elaboração de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente, também denominada de competência comum, mesmo nos casos em que impliquem em redução ou extinção de tributos. Precedentes do STF.
3. Não obstante, a iniciativa em matéria tributária seja ampla, é necessário ressaltar que, em se tratando de leis que pretendem conceder isenções ou outros benefícios tributários, como no caso em apreço, a Lei deve ser precedida de estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro, sob pena de afigurar-se incompatível com o conteúdo normativo do artigo 165 da Constituição Federal do Estadual do Estado do Espírito Santo c/c o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000.
4. Tendo em vista que a isenção de IPTU prevista na Lei impugnada importa em diminuição da receita e, conseqüentemente, afeta o equilíbrio econômico-financeiro do Município, deveria ter sido precedida de estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro, de modo que a ausência de demonstração de que houve planejamento, representa violação ao princípio do equilíbrio orçamentário.
5. O artigo 135 da Constituição Estadual do Espírito Santo estabelece que: *O sistema tributário estadual será regulado pelo disposto na Constituição Federal e em suas leis complementares, por esta Constituição e pelas leis que vierem a ser adotadas.* Nesse aspecto, indubitoso que a matéria atinente a isenção de impostos deve guardar observância ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal. Por sua vez, o artigo 14 da LRF, ao tratar do tema relativo, à concessão ou ampliação de benefícios fiscais que incorra em renúncia de receita determina a necessidade de prévia estimativa orçamentária e/ou previsão de medidas de compensação.



PROGER - PMS  
Fls. 34

22793/20

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

No caso, ao prever a isenção de tributo, a Lei Municipal nº 6.026/2018 instituiu benefício de natureza tributária, do qual decorre, inequivocamente, a renúncia de receita, sem que tenha observado a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, tampouco, as respectivas medidas de compensação para a perda de receita, em desconformidade com disposto no artigo 135 da Constituição Estadual c/c artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000,

6. Em sendo, assim, não por vício de iniciativa, a qual é concorrente, mas por ausência de prévio estudo e inclusão no orçamento municipal da onerosidade advinda da isenção tributária, verifica-se a inconstitucionalidade da lei examinada.

7. Ausente qualquer situação de excepcional interesse social ou razão de segurança jurídica que imponha a aplicação extraordinária da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, na forma do artigo 27 da Lei nº 9.868/99

8. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.028/2018 de Vila Velha.

No caso, a lei isenta o pagamento da "taxa de publicidade no táxi", mas não estimou o impacto dessa redução no orçamento nem previu medidas compensatórias da mesma.

Além disso, de volta ao ponto de vista formal, mas agora voltado à alteração das características dos veículos de táxi, se verifica também que a iniciativa das leis que disponham sobre estrutura, organização e funcionamento da administração pública é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 143, p.º, III, 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:



PROCEB - PMS  
Fls. 35

22993/20

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

---

[...]

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 organização dos serviços públicos tem o vício da incompetência.

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

Nesse sentido, a jurisprudência do STF (Supremo Tribunal Federal), da qual se destaca, para fins de ilustração, dois precedentes: o RE 239458/SP:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL N. 10.905/1990. DIREITO DE OFICIAIS DE JUSTIÇA A ESTACIONAR EM VIAS SECUNDÁRIAS E EM ÁREAS DE FAIXA AZUL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SEGURANÇA DENEGADA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI N. 10.905/1990. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

E a ADI 1182/DF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 117, INCISOS I, II, III E IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ÓRGÃOS INCUMBIDOS DO EXERCÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MODELO DE HARMÔNICA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE.



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

1. Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local.
2. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. Precedentes. 3. 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 desta, vale destacar ainda a ADI 0000991-16.2019.8.08.0000:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE LIMINAR. CONCESSÃO IN INITIO LITIS E PREVIAMENTE AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO: POSSIBILIDADE. LIMINAR EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE: NATUREZA DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA.**

- 1) É possível a concessão de liminar "in initio litis" e previamente ao exercício do contraditório em sede de ação direta de inconstitucionalidade.
- 2) Em ações destinadas ao controle concentrado de constitucionalidade, a suspensão da eficácia da norma jurídica impugnada é assimilável ao conceito de antecipação de tutela, uma vez que, por meio dela, o autor usufruirá, por meio da medida de urgência, de resultado prático que, em princípio, só obteria ao final do processo.
- 3) O Texto Legislativo atacado - Lei n.º 9.315/2018 instituiu a criação de áreas de proteção ao ciclista de competição APCCS nas vias públicas e deu outras providências. Previu, ainda, o trecho viário afetado, estabelecendo horários de funcionamento diário, incluindo



PROGER - PMS  
Fls. 37

22 753/20

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

domingos e feriados. Além disso, impôs ao Poder Executivo a promoção de campanhas educativas, no sentido de alertar os motoristas para a importância do [seu] cumprimento (art. 3º) e a regulamentação em sessenta dias [L], fixando sinalização de segurança de tráfego (art. 4º), ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

4) As leis que tenham impacto no orçamento e organização administrativa são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 63, parágrafo único, III, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

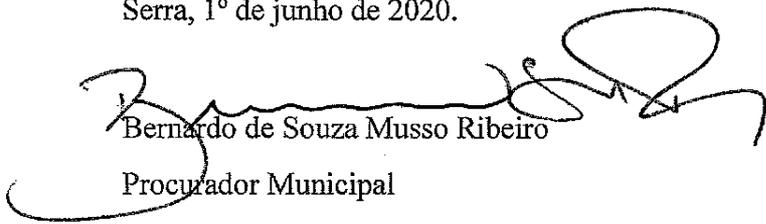
5) Como se não bastasse, a norma em questão impactará diretamente no trânsito do Município de Vitória, havendo nos autos manifestação do Secretário de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana no sentido da inviabilidade técnica de implementação da área de proteção ao ciclista de competição. Ademais, as vias envolvidas na APCCS, segundo a SETRAN, não são de competência do Município de Vitória e a área de proteção ao ciclista de competição é conflitante ao espaço determinado a chamada 'rua de lazer'.

6) Em cognição sumária, verifica-se vício de iniciativa, o que gera inconstitucionalidade formal.

Portanto, para fins de sanção, se conclui que o projeto da Lei nº. 5.168 de 6 de maio de 2020 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 1º de junho de 2020.

  
Bernardo de Souza Musso Ribeiro

Procurador Municipal

OAB/ES nº. 9.566