



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
PROTOCOLO
Nº 1675/2018
DATA: 10/01/19
ASS:

MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 06/2019.

Serra, 09 de janeiro 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 4.938/2018, de autoria do Vereador Roberto Ferreira da Silva, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA RESPONSÁVEL POR GERIR O ESTACIONAMENTO ROTATIVO NO MUNICÍPIO A CONTRATAR APÓLICE DE SEGURO CONTRA FURTO, ROUBO E DANIFICAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES, PARA RESSARCIMENTO DE MUNICÍPIES USUÁRIOS DO SISTEMA ROTATIVO DE ESTACIONAMENTO".

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 09 de janeiro de 2019.

AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS
Prefeito Municipal

Proc. nº 72.662/2018
gmss

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



PROGER - PMS
Fls. 30

p. 72662/18

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

PARECER

Processo nº. 72.662/2018

Órgão de origem: GP (Gabinete do Prefeito)

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

Senhor Diretor,

A Câmara de Vereadores encaminhou ao Chefe deste Poder Executivo o autógrafo da Lei nº. 4.938 de 5 de dezembro de 2018, para sanção.

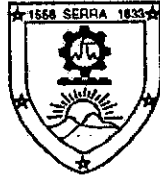
A lei obriga a concessionária do serviço público de estacionamento rotativo a contratar seguro.

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 não tem competência para legislar sobre seguros.

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



PROGER - PMS
Fls. 31

P. 7266218

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

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

Com efeito, o Município não pode criar nova modalidade de seguro obrigatório.

Nesse sentido, a jurisprudência do STF (Supremo Tribunal Federal), da qual se destaca a ADI 3402/SP:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.265/02 do Estado de São Paulo. Seguro obrigatório. Eventos artísticos, desportivos, culturais e recreativos com renda resultante de cobrança de ingressos. Inconstitucionalidade formal. Competência privativa da União.

1. Lei estadual nº 11.265/02, que instituiu a obrigatoriedade de cobertura de seguro de acidentes pessoais coletivos em eventos artísticos, desportivos, culturais e recreativos com renda resultante de cobrança de ingressos. Competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, Direito Comercial e política de seguros (CF, art. 22, I e VII).

2. Não se trata de legislação concernente à proteção dos consumidores (CF, art. 24, inciso VII, §§ 1º e 2º), de competência legislativa concorrente dos estados-membros, pois a lei impugnada não se limita a regular as relações entre os consumidores e os prestadores de serviço, nem a dispor sobre responsabilidade por dano ao consumidor. Na verdade, cria hipótese de condicionamento da realização de alguns espetáculos ou eventos à existência de contrato de seguro obrigatório de acidentes pessoais coletivos.

3. Não obstante a boa intenção do legislador paulista de proteger o espectador, a lei do Estado de São Paulo criou nova modalidade de seguro obrigatório, além daquelas previstas no art. 20 do Decreto-Lei federal nº 73/66 e em outros diplomas federais, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, direito comercial e política de seguros (CF, art. 22, I e VII).

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

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,



PROGER - PMS
Fls. 32

P: 20662118

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

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.

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 Agt/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.



PROGER - PMS
33
1.7.2015

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

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.
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:

AÇÃO 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



PROGER - PMS
Fls. 34

V. 7266218

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

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 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.



PROGER - PMS
Fls. 35
p. 26621

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

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.

A ADI 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.

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 Canotilho (J. J. Gomes Canotilho, Direito constitucional e teoria da Constituição, 7. ed., p. 959): incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo



PROGER - PMS
Fls. 36

1.7.2018

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

e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização; na hipótese de 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.

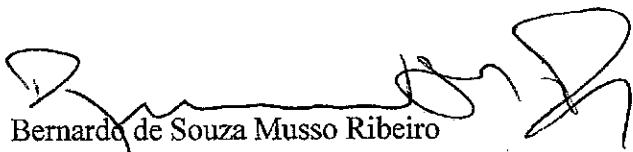
5. Projeto de autoria do Poder Legislativo que, ao proibir a cobrança de taxas referentes à coleta de esgoto municipal (serviço público por excelência), incorre em vício de inconstitucionalidade formal (ou nomodinâmica) subjetiva, na medida em que invade esfera direcionada exclusivamente ao Chefe do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

Portanto, para fins de sanção, se conclui que o projeto da Lei nº. 4.938 de 5 de dezembro de 2018 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 27 de dezembro de 2018.


Bernardo de Souza Musso Ribeiro

Matrícula 20.361 (procurador)

OAB/ES nº. 9.566