

PARECER JURÍDICO Nº PJ-178/2014 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-123/2014 CONFORME PROCESSO-800/2014

Dados do Protocolo Protocolado

em: 08/12/2014
15:41:06

Protocolado

por: Débora Geib

Dados da Leitura no Expediente

Situação: Documento Lido

Lido em: 08/12/2014

Lido

Sessão: Ordinária de 08/12/2014

Lido por: Débora Geib

**PARECER
JURÍDICO
FAVORÁVEL
COM
RESSALVAS
AO
PROJETO
DE LEI N.
123/2014.**

Senhor
Senhores Vereadores:

Presidente:

Na Justificativa o executivo municipal dispõe que solicita autorização legislativa para alterar a Lei Municipal n. 2037/2002, que instituiu a contribuição para custeio da iluminação pública prevista no artigo 149 da Constituição Federal. Informam que a alteração do texto da lei é necessária devido a necessidade de atualizar a distribuição dos custos da iluminação pública, pela realidade atual, em razão de que a lei de 2002, ou seja, já transcorreram 12 anos sem que houvesse avaliação sobre os custos atuais da CIP, promovendo uma maior justiça fiscal, onde todos, dentro dos seus consumos e da sua capacidade contributiva, participem dos custos da CIP. Também serão efetuados ajustes na forma de rateio dos custos da CIP considerando o recadastramento realizado pela RGE em 2014. Elucidam que em 2013 a RGE repassou ao Município o valor de R\$ 1.084.092,07, decorrente da arrecadação realizada através das contas de luz dos consumidores,

cujo rateio segue a tabela vigente na Lei 2037/2002, já os custos da iluminação pública em 2013, totalizaram R\$ 1.436.562,67. Regime de Urgência.

Tendo em vista a temática apresentada, solicitei posicionamento ao IGAM que assim dispôs:

1-) A autorização para o Município instituir a contribuição para o custeio da iluminação pública, está no art. 149-A da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.

O Município de Gramado, atualmente recolhe Contribuição para Custeio da Iluminação Pública nos termos da Lei Municipal nº 2.037, de 23 de dezembro de 2002, e estabelece entre o rol dos tributos municipais nos termos do Código Tributário Municipal.

2-) Em relação ao conteúdo material da proposição, consideramos o que segue.

a) Em se tratando da criação de tributo municipal, indispensável a observância do disposto ao art. 146 da Constituição Federal, e art. 37, da Lei Orgânica Municipal, respectivamente, quanto a regulação dar-se por intermédio de projeto de lei complementar. Vejamos:

Constituição Federal

Art. 146 - Cabe à lei complementar:

[...]

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

- a) Definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;
- b) Obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;
(....)

Logo, resta claro que é imprescindível que as disposições atinentes a regra matriz de incidência tributária CIP se dê através de LEI COMPLEMENTAR, mediante alteração sim da Lei n. 2037/2002 que equivocadamente estabeleceu-se por lei ordinária.

3-) Também, entendem que deve ser considerada a despesa com a prestação do serviço de iluminação pública. Nesse sentido, o custo da iluminação pública envolve as despesas mensais com administração, operações e manutenção dos serviços de iluminação pública (incluída aqui a mão de obra), custos mensais com a depreciação e/ou depredação de bens e instalação do sistema de iluminação pública e também as despesas mensais de investimentos destinados a suprir encargos financeiros para a expansão, melhoria ou modernização do sistema de iluminação pública.

A base de cálculo individual, diferentemente, pode ser estabelecida tendo como referencial o consumo das unidades habitacionais daqueles que se beneficiam com o serviço. Esse é o entendimento preliminar aferido com a leitura do julgado do Supremo Tribunal Federal, colacionado abaixo:

STF. Tributário. Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Interposição contra decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade estadual. Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip). Lei Complementar 7/02, do Município de São José, Santa Catarina. Cobrança realizada na fatura de energia elétrica. Universo de contribuintes que não coincide com o de beneficiários do serviço. **Base de cálculo que leva em consideração o custo da iluminação pública e o consumo de energia. Progressividade da alíquota que expressa o rateio das despesas incorridas pelo Município. Ofensa ao princípio da isonomia e da capacidade contributiva.**

Inocorrência. Exação que respeita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Recurso extraordinário improvido. [CF/88](#), art. 149-A. CPC, art. 543-B.

Contudo, o TJRS ao julgar caso análogo bem examina o caso concreto que ensejou a decisão acima colacionada e explica:

APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA. BASE DE CÁLCULO. INAPLICABILIDADE DO PARADIGMA ESTABELECIDO NO RE 573675. Inexiste autorização constitucional para a cobrança de tributo sobre o consumo individual de energia elétrica, que em nada tem a ver com o custeio de iluminação pública. Em sendo a base de cálculo determinante do núcleo da hipótese de incidência (na expressão de Alfredo Augusto Becker) ou do critério material da regra matriz de incidência tributária (na expressão de Paulo de Barros Carvalho), infere-se que, no caso, está-se cobrando tributo sobre o consumo de energia elétrica, e não para o custeio da iluminação pública. Inaplicável ao caso o paradigma estabelecido no RE 573675. No caso do julgamento levado a efeito pela Corte Suprema, foi declarada constitucional a legislação do Município de São José - SC, cuja CIP foi instituída tendo como base de cálculo o custo mensal do serviço da iluminação, rateado entre os contribuintes de acordo com os níveis individuais de consumo (art. 2º da Lei do Município de São José). Caso concreto, porém, em que a Lei 2733/04 do Município de CAMPO BOM leva em conta tão-só o consumo de energia elétrica. Com a publicação da lei municipal 3470/2009, levada em consideração neste julgamento como autoriza a legislação processual de regência (art. 462, do CPC), a cobrança passou a ser levada a efeito de forma fixa, e não sobre o consumo, como anteriormente, de maneira que inexistiu o vício apontado que justificava a impossibilidade da cobrança, tampouco inconstitucionalidade das alíquotas. Procedência parcial do pedido declaratório e de repetição de indébito na vigência da Lei 2733/04. Legalidade da cobrança no período posterior. PRELIMINARES REJEITADAS. AGRAVO RETIDO PREJUDICADO. APELO PARCIALMENTE PROVIDO. VOTO VENCIDO. (Apelação Cível Nº 70044926822, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 15/02/2012) Portanto, a estipulação de critério para base de cálculo, considerando o consumo médio individual, sem tratar-se rateio com os custos do serviço, desvirtua a finalidade da instituição do tributo.

Vale dizer que a Tabela Anexa ao projeto de lei estipula alíquotas diferenciadas aos contribuintes, baseando-se no consumo médio mensal individual. Em verdade as alterações cingem-se à redução do percentual de isenção para âmbito rural da CIP, de 70% para 50%. Contudo, em se tratando de serviço público, disponível a todos, necessário observância do princípio da isonomia tributária, o qual é a aplicação do princípio da igualdade do âmbito da relação jurídica entre a Fazenda Pública e os contribuintes.

Este princípio, da isonomia ou igualdade tributária, encontra-se expresso no art. 150, inciso II, da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas, ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

Ainda, quando o constituinte derivado instituiu a Contribuição de iluminação Pública, estabeleceu que o tributo devesse respeitar o princípio da legalidade e da legalidade, irretroatividade e anterioridade e noventena.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas, ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

[...]

III – cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;”

Deste modo, estipular alíquotas diferenciadas, com base no consumo individual, o qual não se trata de melhor técnica para estipulação da base de cálculo do tributo, ofende o princípio da isonomia e capacidade contributiva. Por isso, sugere-se que a estipulação da alíquota se dê por percentual fixo, estabelecendo valor na condição de ressarcir os custos despendidos para manutenção do serviço.

Por fim, o IGAM informa que o projeto apresenta impropriedade quanto ao diploma legislativo, que e se tratando de regramento atinente a base de cálculo de tributo, caberá observância do disposto ao art. 146, inciso III da Constituição Federal, e art. 54 da Lei Orgânica do Município de Gramado.

Alerta-se, ainda, que o formato apresentado à base de cálculo e alíquotas da CIP na Lei Municipal nº 2.037, de 2002, não é juridicamente viável, em decorrência das ressalvas apresentadas.

Ainda que em se tratando da alteração quanto a minoração de percentual de isenção, não há que se falar na aplicação do princípio da anterioridade e noventena (art. 150, inciso III, alínea “c”, da Constituição Federal).

Passo a tecer minhas considerações acerca do posicionamento do IGAM:

Em primeiro quanto a questão de Lei Complementar, junto consulta efetuada pelo próprio executivo municipal em outra oportunidade e que confirmei nesta data com o consultor que emanou o parecer do IGAM que: No Plano do Processo Legislativo, a diferença fundamenta entre o procedimento ordinário e o complementar diz respeito ao quórum necessário

para aprovação de uma e outra espécie legislativa. isso porque, enquanto o procedimento ordinário exige votos da maioria simples para sua aprovação, o procedimento complementar exige quorum de maioria absoluta para sua aprovação. Nesse contexto, se o processo legislativo atinente as leis municipais referidas observou o procedimento complementar, como dito, embora a denominação da espécie esteja incorreta, poderá a norma ser considerada válida como lei complementar, pois terá sido aprovada pelo quorum exigido para sua aprovação.

Logo, acaso o projeto seja aprovado pelo quorum certo que é metade mais um dos vereadores da Casa Legislativa, entendo que a norma possa ser considerada válida, mesmo não se apresentando como complementar, no entanto, utilizo-me do presente para alertar o executivo municipal que devem efetuar estas correções pontuais quanto a apresentação de lei complementar quando assim exigir.

Outra questão que merece análise é que o IGAM entendeu pela inviabilidade do projeto de lei, visto que acreditam que o que deva ser considerado é o custo do serviço de iluminação e não em função do consumo de energia elétrica, em respeito ao princípio da isonomia. Todavia, entendo que o projeto visa alterar lei ao qual nunca foi interposta nenhuma ADIN insurgindo-se quanto a seus critérios basilares e, esta proposição ao que parece não altera os percentuais e sim as faixas de isenção. Portanto, a recomendação é que não seja efetuada a cobrança desta forma, ou seja, entendo por discriminar ressalva ao projeto alertando o Poder Público de correção da lei de origem.

Diante de todo o exposto, opino pela viabilidade do projeto de lei, COM RESSALVAS ACIMA SUSCITADAS. Logo, repasso aos vereadores da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise da proposição e dos posicionamentos emanados.

Atenciosamente,

Paula Schaumlöffel
Procuradora Geral