



**CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

PARECER JURÍDICO N.º 003/2024

Processo Nº 171/2024

SPC n.º 111/2024

Autoria: Legislativo Municipal

Assunto: Projeto de Lei Ordinária que visa conceder redução nas alíquotas de Contribuição de Iluminação Pública

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis para emissão de Estudo Jurídico, conforme art. 12, IX, da Lei Complementar nº 36/2022, o Projeto de Lei Ordinária nº 010/2024, que visa instituir redução da alíquota de 30% (trinta por cento) na contribuição de Iluminação Pública.

É o sucinto relatório.

2. ANÁLISE

2.1- Da Competência e Iniciativa

Numa simples análise vislumbra-se que a contribuição para o custeio de Serviço de Iluminação Pública é prevista constitucionalmente no artigo 149-A, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 39/2002, dispõe que:

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.

Ademais, a contribuição em apreço trata-se de matéria tributária e neste íterim, é de competência concorrente entre o Legislativo e o Executivo,





**CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

conforme entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de Repercussão Geral nº 682:

“DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IPTU. ISENÇÃO CONCEDIDA POR LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. SÚMULA Nº 284/STF. 1. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer a competência concorrente entre Executivo e Legislativo para a iniciativa legislativa de Leis que versem sobre matéria tributária. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (STF; Ag-RE-AgR 1.236.918; SP; Primeira Turma; Rel. Min. Roberto Barroso; DJE 14/05/2020; Pág. 115).” (Grifo Nosso).

Portanto, tendo em vista que os Projetos de Lei relativos a isenção ou redução na contribuição para o custeio do serviço de Iluminação Pública trata-se de matéria tributária não há o que falar sobre vício de competência, sendo, portanto, a norma constitucional.

2.2- Da Técnica Legislativa Adequada

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da CRFB/88.

Neste íterim, verificou-se por esta Procuradoria que o projeto de Lei Ordinária apresentado está em conformidade com a Lei Complementar Federal nº 95/1998.

2.3- Da Regularidade Fiscal

Em que pese haver regularidade quanto à iniciativa do procedimento





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

legislativo, verifica-se que a redução da contribuição de Iluminação Pública, da maneira prevista no Projeto de Lei Ordinária, acaba por impactar significativamente o orçamento público municipal, traduzindo-se em verdadeira renúncia de receita, ainda que seja uma contribuição com destinação específica.

Nesse sentido, em que pese a nobreza da intenção do presente projeto de Lei, o antigo artigo 113 Ato das Disposições Transitórias, dispõe pela necessidade de previsão de impacto orçamentário quando há renúncia de receita, senão vejamos:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”.

Quanto essa necessidade de impacto financeiro, manifestou-se o e. STF:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. (...) O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. (...) **2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. (...)** (STF; ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021)” (Grifo nosso).*

Por conseguinte, o artigo 14 da Lei Complementar n. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, especifica os requisitos necessários para a validade da Lei, quais sejam:





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

“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: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357).

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”.

Importante destacar que o Projeto de Lei em apreço não traz em seu bojo qualquer demonstração de que a proposição analisou os impactos orçamentários- financeiros que a Lei Ordinária traria ao orçamento que visa custear um serviço essencial ao bem-estar e à segurança da população.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já se posicionou pela necessidade de demonstração efetiva do impacto que a renúncia de receita trará no orçamento, inclusive em caso análogo ocorrido no Município de Alfredo Chaves, senão vejamos:

*“De acordo com o relatado no item 2 da Instrução técnica Inicial 1076/2010 (fls. 737/740), a equipe de auditoria identificou que há uma outra situação que envolve a **questão das contas de energia das Igrejas do Município de Alfredo Chaves: a isenção da contribuição de iluminação pública concedida pela Lei Municipal Nº 59/2005. Tal Lei Municipal isenta do pagamento da Contribuição de Iluminação Pública (CIP) todas as denominações das Igrejas instaladas no Município de Alfredo Chaves.***

Portanto, pela não observância de cumprimento de elaboração do impacto orçamentário-financeiro desta isenção, houve descumprimento do disposto na Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

A presente irregularidade refere-se isenção do pagamento da





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

*Contribuição de Iluminação Pública (CIP) a todas as denominações das Igrejas instaladas no Município de Alfredo Chaves sem observância do cumprimento de elaboração do impacto orçamentário-financeiro desta isenção conforme determina a LRF. O defendente **traz aos autos cópias do anexo da lei municipal 059/2005 (fls. 772/773) que estima o impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2005 e nos dois subsequentes, conforme determina o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como relatórios de arrecadação de impostos municipais referentes aos exercícios de 2003 a 2007. (TCEES, ITC 1818/2013 - Unidade Técnica: 6ª CT, Processo: TC 5371/2009 (Volumes 1 a 4), Relator: Domingos Augusto Taufner, data do julgamento: 21/10/2020)**". (Grifo nosso).*

Ademais, colaciona-se outro julgado do TCEES que reforça a necessidade do cumprimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal:

*Na linha do que exposto pela área técnica não houve por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal a preocupação em atender ao disposto no art. 14, da Lei Complementar nº. 101/2000. Digo isso porque, **conforme já ressaltado na transcrição supra, o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal deixou de apresentar de forma explícita qual o impacto da renúncia de receitas acarretaria na estimativa orçamentário para os exercícios exigidos. (...)***

Tal mácula, no entanto, não é a única presente no referido projeto de lei, haja vista que, conforme exposto pela Instrução Técnica Conclusiva (ITC) nº. 1.110/2000, os valores referentes à concessão da renúncia fiscal decorrente do programa a ser instituído extrapolam os montantes previstos na Lei nº. 4.235/2018 - Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Guarapari/ES para o período – o que leva à conclusão de não ter sido a mesma alterada para se fazer incluir tal previsão e, conseqüentemente, adequação do Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, §2º, inciso V da LRF).

***Por fim, e no que diz respeito às condições alternativas, o gestor municipal deixou de apresentar, ainda, a 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.** Esta omissão, todavia, poderia ser relevada caso restasse comprovado o atendimento do que prevê o art. 14, II, da Lei Complementar nº. 101/2000, eis que tanto o requisito anterior quanto o atual em análise mostram-se como alternativos entre si, conforme já ressaltamos. (TCEES, Acórdão 01164/2020-1 - 2ª*





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Câmara, Processo: 15632/2019-4, Relator: Sérgio Manoel Nader Borges, data do julgamento: 21/10/2020". (Grifo nosso).

Importante mencionar que o tema quanto à necessidade de observância dos impactos financeiros e orçamentários quando da aprovação de leis que importem em renúncia de receita já é tema pacificado nos tribunais pátrios, que adotam o seguinte entendimento:

Direito Constitucional. Representação de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.557, de 31 de dezembro de 2018, promulgada pela Câmara Municipal de Três Rios, que revogou a Lei Municipal nº 4.438, de 10 de novembro de 2017, que instituiu a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP. Origem parlamentar. Matéria de Direito Tributário. Vício de iniciativa não caracterizado, uma vez que o Colendo Supremo Tribunal Federal, nos autos do ARE nº 743480, que ensejou a edição do tema nº 682, fixou a tese de que "inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal." Desnecessidade de Lei Complementar, pois o Supremo Tribunal Federal já decidiu, em diversas oportunidades, que essas contribuições não necessitam de Lei Complementar para serem instituídas. (ARE 978836 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 06/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 16-02-2017 PUBLIC 17-02-2017). No mérito assiste razão ao representante. A COSIP é uma contribuição social prevista na Constituição com destinação específica para o Município custear a prestação do serviço essencial de iluminação pública, tão necessário ao bem-estar e à segurança da população. Não há dúvidas de que a extinção da COSIP constitui renúncia de receita que reduz a capacidade financeira do Município. (...). A aprovação de leis que suprimem receita sem estudo prévio do impacto orçamentário-financeiro e desacompanhado das medidas de compensação é vedada pelo ordenamento jurídico, que estabelece normas e princípios destinados a garantir o equilíbrio financeiro e a estabilidade das contas públicas. Inegável o impacto financeiro negativo que exclusão desta receita acarreta ao Município, pois além de comprometer a prestação do serviço, prejudica o orçamento, já demasiadamente afetado pela crise da pandemia causada pelo Covid-19, trazendo inegáveis prejuízos à ordem, à economia e à segurança da população. A lei impugnada, além de ter contrariado a recomendação do Tribunal de Contas do Estado, **afigura-se ilegal e**





**CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

inconstitucional, por violar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Constituição Federal e Estadual, que estabelecem normas que impedem a modificação do orçamento e renúncia de receita sem a devida adequação orçamentária e financeira.(...). Procedência do pedido para reconhecer a inconstitucionalidade da lei impugnada.. (TJRJ, (0070700-35.2019.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO - Julgamento: 05/10/2020 - Data de Publicação: 09/10/2020- OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL). (Grifo nosso).

E também:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 2.994/2022. SÃO GABRIEL DA PALHA/ES. PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA COM EFEITOS EX TUNC. I. Sobressai-se a presença de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 2.994/2022, de 19 de julho de 2022, eis que a renúncia fiscal implantada pelo Legislativo Municipal de Colatina fora desacompanhada de prévia estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, ao arpejo do artigo 113, do ADCT, e do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, normas de caráter nacional e que se dirigem a todos os entes federativos, de reprodução obrigatória na Carta Estadual. II. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, com efeito ex tunc, da Lei nº 2.994/2022, do Município de São Gabriel da Palha/ES.. (TJES, processo nº 5007578-61.2022.8.08.0000, Relator: JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS, data de julgamento: 05/04/2023). (Grifo nosso).

Com efeito, a circunstância de não terem sido observados os ditames estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, legislação cujo fundamento de validade é extraído do Capítulo II do Título VI da Constituição (art. 1º, LRF), implica violação ao disposto no art. 135 da Constituição Estadual, porquanto há expressa previsão de 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”, a revelar a inconstitucionalidade da lei em apreço.





**CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

Diante disso, com base em recentes entendimentos jurisprudenciais dos nossos Tribunais, esta Procuradoria assentou o entendimento de que a presente proposição de Lei Ordinária que disciplina sobre renúncia de receita deverá ser acompanhada de previsão do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes para que não incorra em nenhuma irregularidade.

3- CONCLUSÃO

Destarte, após a análise e em fundamento com o amparo legal e jurídico entendemos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei da forma como se encontra. Todavia, não há óbice para que haja adequação do legislativo a fim de colacionar estudo do impacto da medida a ser implantada, atendendo ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alfredo Chaves (ES), 18 de junho de 2024.

Adriana Peterle
Procuradora Legislativa

