PARECER Nº 182/2019 – COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

Projeto de Lei Complementar nº CM 003/2019

1. Relatório

Trata-se de projeto de lei complementar de autoria do Exmo. Vereador Roger Viegas que "altera o art. 186-B da Lei Complementar nº 007/1991 de 28 de dezembro de 1991, que aprova o Código Tributário e Fiscal do Município de Divinópolis, e dá outras providências".

Em resumo a intenção do projeto é estabelecer como condição para a exigibilidade da contribuição de iluminação pública pelo Município, que haja na via pública onde se localiza a unidade imobiliária consumidora, prestação efetiva do serviço de iluminação pública.

Em sua justificativa o Exmo. Vereador autor da proposição, embora equivocadamente faça referência à expressão "taxa de iluminação pública", aduz que o condicionamento imposto pela proposta garante justiça fiscal aos cidadãos ao estabelecer que a obrigação de pagamento do tributo fica adstrita à prestação efetiva do serviço de iluminação pública na via pública onde a unidade consumidora encontra-se instalada. Segundo o autor do projeto "a referida taxa é cobrada para arcar com a manutenção e extensão da rede de iluminação pública de nossa cidade, por isso é uma incoerência, cobrar essa taxa onde não existe a iluminação".

Em face do exposto, passa-se à análise da matéria sujeita à apreciação pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis, nos termos do art. 90, inciso I, c/c art. 125, ambos do Regimento Interno (Resolução nº 392 de 23 de dezembro de 2008).

2. Fundamentos

Após a análise da emenda apresentada ao projeto sob apreciação, com a finalidade de realizar verificação preliminar acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da proposta, foi possível chegar às seguintes constatações.

2.1 Do exame quanto à competência legislativa

Sob o aspecto da competência do Legislativo Municipal, não foi verificada a existência de óbice ao trâmite da matéria, eis que plenamente adequada às normas constitucionais de fixação das competências legislativas.

Em se tratando da implementação de condicionamentos para a exigência pelo Município de tributo de sua competência, ou seja, versando o projeto sobre questão de ordem tributária, a matéria se enquadra na condição de assunto de interesse local, portanto de competência dos Municípios, na forma do art. 30, I, da Constituição Federa.

A competência municipal para disciplinamento da matéria encartada no PLCCM nº 003/2019, ainda encontra amparo no disposto no art. 11, III, e XXII, da Lei Orgânica Municipal.

2.2 Da constitucionalidade

A Constituição Federal de 1988 é clara ao dispor em seu art. 30, I, que é de competência dos Municípios o disciplinamento de assuntos de interesse local, enquadrando-se a fixação de condicionamentos para o exercício do direito de tributar do Município nessa natureza de assunto. Entretanto, apreciada a natureza da espécie tributária e as razões do condicionamento proposto no projeto de lei apresentado, visualiza-se, na presente análise, confronto entre as disposições constitucionais e as disposições contidas na proposição.

A contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, de competência exclusiva dos Municípios e do Distrito Federal, é fruto de alteração constitucional promovida pela Emenda nº 39/2002, que acrescentou ao texto da Constituição o art. 149-A, assim referenciado:

> 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)
> Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

Essa contribuição veio substituir exigência até então realizada pelos Municípios da taxa de iluminação pública, declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ao argumento da impossibilidade de definição da extensão da utilização do serviço de iluminação pública por cada usuário (divisibilidade), condição ínsita à natureza das taxas enquanto espécie tributária.

Enquanto espécie própria das contribuições especiais, a contribuição para o custeio do

serviço de iluminação pública, por suas especificidades, não se confunde com a figura das taxas e nem mesmo com a figura dos impostos. Vejamos nesse sentido voto do Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do RE 573.675/SC, Dje 11/04/2008.

> "Ora, partindo-se do pressuposto de que a contribuição para o custeio de iluminação pública configura um tributo, mas consideradas as suas especificidades, forçoso é convir que ela não se enquadra em qualquer das espécies tributárias enunciadas no voto do Ministro Carlos Velloso.
>
> É bem verdade que a aludida contribuição guarda alguma semelhança com os impostos. No entanto, ela não se identifica com esta espécie tributária, por força do disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal, que veda a vinculação da receita de impostos a qualquer órgão, fundo ou despesa, exceto nos casos expressamente previstos no próprio texto magno.
>
> E, embora presente certa afinidade com as taxas, com elas não se confunde, eis que decorrem, a teor do art. 145, II, da Constituição Federal, no exercício do poder de polícia ou da utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.
>
> É que a exação prevista no art. 149-A configura uma atividade estatal *uti universi,* e não *uti singuli*, que dá ensejo à cobrança das taxas, exatamente por ser prestada em unidades autônomas de utilização e, por isso mesmo, quantificáveis em relação a cada contribuinte.
>
> A meu ver, a COSIP constitui um novo tipo de contribuição, que refoge aos padrões estabelecidos nos arts. 149 e 195 da Constituição Federal. Cuida-se, com efeito, de uma exação subordinada a disciplina própria, qual seja, a do art. 149-A da CF, sujeita, contudo aos princípios constitucionais tributários, visto enquadrar-se inequivocamente no gênero tributo."

Nesse contexto, caracterizada a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública enquanto espécie tributária autônoma torna-se descabido exigir haja referibilidade direta entre o serviço que justifica a exigência e o contribuinte da exação eleito pela lei.

É da natureza das contribuições especiais, de modo especial dessa contribuição para o

custeio do serviço de iluminação pública a vinculação da receita de sua arrecadação, bem como a condição apenas mediata da referibilidade entre a situação justificativa de sua cobrança (fato gerador) e o contribuinte; não o sendo, no entanto, a exigência de efetiva ou potencial prestação do serviço ou a natureza singular de sua prestação.

O projeto de lei apresentado caminha no sentido de vincular a exigência da contribuição à efetiva prestação do serviço de iluminação pública, no que flagrantemente viola a essência da espécie tributária em questão, que não pressupõe, como ressaltado, essa referibilidade imediata que é atributo próprio das taxas, não das contribuições.

A lei municipal elegeu como contribuinte da contribuição de iluminação pública o titular, a qualquer título, de unidade imobiliária consumidora de energia elétrica regularmente ligada à rede de distribuição, independentemente se localizado em área urbana ou na zona rural.

Importante considerar que essa condição não representa uma violação propriamente dita ao princípio da isonomia tributária, não obstante o serviço de iluminação pública gere benefícios a uma coletividade maior que o rol de contribuintes eleito pela lei municipal, por seu caráter geral e indivisível. A condição constitucional do art. 149-A, da Constituição Federal, e também de seu parágrafo único que previu a possibilidade de cobrança da contribuição na própria fatura de energia elétrica, faz com que o princípio da isonomia, em razão das particularidades da exação, seja aplicado com temperamentos.

Frise-se que foi essa a intenção do constituinte derivado ao propor a criação desse novo tributo, conforme se verifica da leitura do seguinte trecho do relatório apresentado pelo Deputado Custódio Mattos à PEC 559/2002:

> “A proposta, para viabilizar e facilitar a efetiva implementação da contribuição, deixa explícita a faculdade legal de cobrança na própria fatura de consumo de energia elétrica dos contribuintes, que, fica implícito, seriam as pessoas físicas e jurídicas consumidoras de energia elétrica.”

Sendo a iluminação pública um serviço público *uti universi* (universal), de caráter geral e indivisível, prestado a todos os cidadãos, indistintamente, não se afigura materialmente viável incluir todos os seus beneficiários no polo passivo da obrigação tributária. E nessa mesma linha, não sendo exigível referibilidade imediata entre o serviço de iluminação pública e o contribuinte eleito pela legislação municipal, descabido tornar condição legal a existência do serviço na via pública onde encontre-se instalada a unidade consumidora de energia elétrica.

A Comissão de Justiça, Redação e Legislação da Câmara Municipal de Divinópolis, na forma do art. 127, do Regimento Interno, procedeu à notificação do Vereador autor do projeto

acerca da verificação da existência desse óbice, oportunizando a retirada da proposição ou a apresentação de contestação a ser apreciada pelo Plenário da Câmara Municipal; no curso do prazo regimental o Exmo. Vereador autor opôs contestação em contrariedade aos termos da notificação encaminhada, importando na apresentação por essa Comissão do presente parecer em obediência ao §1º, do art. 127, do Regimento Interno.

2.3 Legalidade

Evidenciada a condição de inconstitucionalidade do projeto apresentado, fica prejudicada a análise da matéria quanto à sua legalidade, restando despicienda apreciar sua conformação com o texto constitucional, com a Lei Orgânica do Município, bem como o Regimento Interno da Câmara Municipal.

2.4 Técnica legislativa

Nesse aspecto o projeto apresentado encontra-se redigida com clareza e observância da técnica legislativa adequada, atendendo, portanto, às exigências e condições de tramitabilidade e legalidade do art. 154, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

3. Conclusão

Feitas as considerações, é o presente parecer pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei Complementar nº CM 003/2019.

Divinópolis, 11 de junho de 2019.

Marcos Vinícius	**Dr. Delano Santiago**	**César Tarzan**
Vereador Presidente da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis	Vereador Membro da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis	Vereador Relator da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis

Bruno Cunha Gontijo
Procurador do Legislativo Municipal