



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS



PROJETO DE LEI Nº 069 /2019.

"Dispõe sobre a alteração do inciso I, do artigo 54 da Lei Municipal 684/2015 e dá outras providências".

A CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS, ESTADO DO PARÁ, aprovou e eu, **Jeová Gonçalves de Andrade**, Prefeito Municipal de Canaã dos Carajás, Estado do Pará, faço saber e sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º. O artigo 54, inciso I, da Lei Municipal nº 684/2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

"I – Dotação específica consignada no orçamento municipal para o desenvolvimento cultural".

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE, CUMPRA-SE.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS, aos 18 (dezoito) dias do mês de novembro de 2019.


JEOVÁ GONÇALVES DE ANDRADE
Prefeito Municipal





ASSINATURA

MENSAGEM JUSTIFICATIVA

Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras,
Senhores Vereadores.



Encaminhamos o Projeto de Lei que visa alterar o inciso I, do artigo 54 da Lei Municipal 684/2015, que dispõe que constitui receita do Fundo Municipal de Cultura, recursos orçamentários do Município provenientes da transferência de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita anual resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na forma estabelecida pelo artigo 206, § 6º, da Constituição Federal. Trata-se de vinculação de receita de impostos a Fundo Municipal, contrariando a Constituição Estadual e Federal.

O presente tema foi objeto de estudo pela Procuradoria Geral de Município, provocada através do Memorando nº 362/2019 da Secretaria Municipal de Finanças, que solicitou Parecer Jurídico acerca da licitude em se efetuar repasses ao Fundo Municipal de Cultura, haja vista que houve dúvida em relação à constitucionalidade do artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015. O presente estudo ensejou Parecer Jurídico, em anexo, que foi desfavorável aos repasses ao Fundo Municipal de Cultura em face da inconstitucionalidade da referida vinculação.

Propomos o referido projeto, pois, em nosso entendimento, o referido dispositivo é inteiramente inconstitucional, pois viola o artigo 206, IV, da Constituição Estadual, e artigo 167, IV, da Constituição federal, normas essas de observância obrigatória pelos Municípios, de acordo com o artigo 52 da Carta Estadual.

A manutenção de autorização para a vinculação de receita ao Fundo Municipal de Cultura no percentual de cinco décimos por cento, na forma disposta na norma que se pretende revogar, pode acarretar o engessamento da atual e das futuras



administrações, na medida em que se estaria admitindo o comprometimento de parte da receita do Município.

O fundamento da proibição da não afetação do produto da arrecadação de impostos está alicerçado na liberdade que deve balizar o agir do Poder Executivo na elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual, seguindo diretrizes pré-estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, devendo observar, apenas, os cânones constitucionais no que respeita às verbas destinadas à educação e à saúde, assim como a garantia de operação de crédito por antecipação de receita.

A exceção contida no artigo 216 da Constituição Federal, que faculta aos Estados e ao Distrito Federal vincular receita a fundo de fomento à cultura, não se aplica aos Municípios, restando evidenciado a inconstitucionalidade do inciso I, do artigo 54 da Lei Municipal 684/2015.

Por esses motivos expostos, se tornou imprescindível a propositura do presente Projeto de Lei, que dispõe sobre a alteração da fonte de recurso do FMCCC, que retirará a vinculação de receita vedada pela Constituição Estadual e Federal, mas não deixará de oportunizar com eficiência uma ação governamental contínua do Município, assegurando o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura.

Diante do exposto, submetemos o presente Projeto de Lei para apreciação e aprovação dos Nobres Vereadores dessa Casa de Leis.

Atenciosamente,


JEOVÁ GONÇALVES DE ANDRADE
Prefeito Municipal



PARECER JURÍDICO

Memorando nº 362/2019,

Consulente: Secretaria Municipal de Finanças – SEFIN,

Município de Canaã dos Carajás/PA.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de consulta realizada pela Secretaria Municipal de Finanças através do Memorando nº 362/2019, encaminhado para esta Procuradoria (PGM), com solicitação de Parecer Jurídico acerca da licitude em se efetuar repasses ao Fundo Municipal de Cultura, haja vista que houve dúvida em relação à constitucionalidade do artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015.

É a síntese do necessário!

II - DA FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA

Em suma, suscitaram-se dúvidas em relação à constitucionalidade do artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015, que dispõe que constitui receita do Fundo Municipal de Cultura, recursos orçamentários do Município provenientes da transferência de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita anual resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na forma estabelecida pelo artigo 2016, § 6º, da Constituição Federal.

Existem alguns princípios que norteiam a elaboração do orçamento público. São eles: o princípio do equilíbrio, que consiste no equilíbrio entre receitas e despesas, princípio contido na Lei de Responsabilidade Fiscal, em que os gastos são condicionados à arrecadação. O princípio da universalidade, segundo o qual todas as receitas e despesas devem estar previstas na lei orçamentária. O princípio da anualidade significa que para cada ano haja um orçamento. O princípio da exclusividade pelo qual o texto da lei orçamentária não pode conter outra





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

determinação que não especificamente a previsão da receita e a fixação das despesas. O princípio da unidade, onde todos os gastos e receitas devem ser apresentados em um único documento. O da não afetação que diz que é proibida a vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo algumas exceções legalmente previstas (art. 167, IV, da Constituição Federal). E, o princípio da programação, ou seja, o orçamento tem que ter conteúdo e forma de programação.

O artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015, dispõe que:

Constituem receitas do Fundo Municipal de Cultura de Canaã dos Carajás:

I - recursos orçamentários do Município provenientes da transferência de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita anual resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na forma estabelecida pelo artigo 206, § 6º, da Constituição Federal.

Porém, há evidente inconstitucionalidade do dispositivo acima mencionado, pois viola o artigo 206, IV, da Constituição Estadual, e artigo 167, IV, da Constituição federal, normas essas de observância obrigatória pelos Municípios, de acordo com o artigo 52 da Carta Estadual, que dispõem:

Constituição Estadual:

Art. 52. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, respeitados os princípios e preceitos estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Art. 206 - São vedados: (...) IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159 da Constituição Federal e os arts. 224 e 225 desta Constituição, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212 da Constituição Federal e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no artigo 165, § 8º da mesma;

Constituição Federal:





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS



Art. 167 - São vedados: (...) IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

Assim sendo, vale registrar que a autorização para a vinculação de receita ao Fundo Municipal de Cultura no percentual de cinco décimos por cento, na forma disposta na norma atacada, pode acarretar o engessamento da atual e das futuras administrações, na medida em que se estaria admitindo o comprometimento de parte da receita do Município.

Com efeito, o fundamento da proibição da não afetação do produto da arrecadação de impostos está alicerçado na liberdade que deve balizar o agir do Poder Executivo na elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual, seguindo diretrizes pré-estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, devendo observar, apenas, os cânones constitucionais no que respeita às verbas destinadas à educação e à saúde, assim como a garantia de operação de crédito por antecipação de receita.

Nessa linha, vale dizer que não se desconhece que a Constituição Federal e a Carta Estadual preveem exceções pontuais aos comandos inscritos, respectivamente, no artigo 167, inciso IV, e no artigo 206, inciso IV, que vedam a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, preceito cogente para os Municípios, a teor do artigo 52, caput, da Carta da Província.

Uma das exceções está contida no artigo 216 da Constituição Federal, que faculta aos Estados e ao Distrito Federal vincular receita a fundo de fomento à cultura, porém, a referida exceção não se aplica aos Municípios, restando evidenciado a inconstitucionalidade do artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015.

O rol de exceções é taxativo ou, conforme aponta a doutrina, *numerus clausus*, de modo que as exceções lá citadas devem ser interpretadas restritivamente, pois assim quis o legislador constituinte.

Na mesma trilha, é o entendimento da jurisprudência, consoante se depreende dos julgados adiante compilados:





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.355, DE 19 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE LAGOA VERMELHA, QUE DISPÕE SOBRE INCENTIVOS FISCAIS PARA APOIO À REALIZAÇÃO DE PROJETOS ESPORTIVOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE ORIGEM. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA AOS ARTS. 5º, 8º, 10, 60, II, "D", 82, VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA NÃO-VINCULAÇÃO DE RECEITA PÚBLICA. OFENSA AO ARTIGO 154, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. A Lei impugnada, ao conceder incentivo fiscal à pessoa física ou jurídica, estabelece ingerência indevida do Poder Legislativo no desempenho das atribuições administrativas próprias do Chefe do Poder Executivo. O que inquina de inconstitucionalidade a norma é exatamente o vício de iniciativa, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo. Há, pois, ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, em ofensa ao disposto nos artigos 5º, 8º, 10, 60, II, "d", e 82, VII, da Constituição Estadual. A vinculação da receita de impostos a certa despesa não encontra amparo na Constituição Federal. Na Lei Municipal nº 6.355/2010, verifica-se efetiva contrariedade ao princípio da não afetação de receita, previsto nos artigos 167, IV, da Constituição Federal e 154, IV, da Constituição Estadual. Tratando-se de incentivos fiscais para apoio à realização de projetos esportivos, não se enquadra a norma nas exceções ali previstas, ou seja, quando os recursos são destinados para ações e serviços de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, atividades da administração tributária, prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita e nas hipóteses de repartições tributárias constitucionais. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70042783555, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 19/12/2011)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE FUNDO DE DESENVOLVIMENTO. VINCULAÇÃO DA RECEITA DE TRIBUTOS AO FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. AFRONTA AO ART. 167, IV DA CF, E AO ART. 154, IV DA CE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70039896063, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 18/04/2011).

DIREITO PÚBLICO E PROCESSUAL CIVIL. VINCULAÇÃO DE RECEITA ORIUNDA DE IMPOSTOS A ÓRGÃOS CREDORES, MEDIANTE CLÁUSULA CONTRATUAL. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. A vinculação de receita oriunda de impostos, mediante cláusula contratual, para pagamento de débito de consumo de energia elétrica encontra vedação constitucional no art. 167, inciso IV, da CF/88. Assim, descabe a homologação do termo de parcelamento do débito de energia elétrica que prevê a retenção do repasse do ICMS em caso de inadimplemento. DECISÃO: Recurso desprovido. Unânime. (Agravado de Instrumento Nº 70027291574, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Roque Joaquim Volkweiss, Julgado em 13/05/2009).





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE AUTORIZA O PARCELAMENTO DAS DÍVIDAS QUE SUPEREM A CIFRA DE R\$ 1 MILHÃO DE REAIS, OUTORGANDO AO CREDOR A POSSIBILIDADE DE SOLICITAÇÃO DE RETENÇÃO DOS RESPECTIVOS VALORES MEDIANTE COTA DO ICMS OU DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. ALEGAÇÃO DE QUE SE TRATA DE LEI DE EFEITO CONCRETO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃOVINCULAÇÃO DE RECEITA PÚBLICA. Lei que, embora mencione autorização para parcelamento de débitos, contém comandos gerais, impessoais e abstratos, vinculando receitas públicas. Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade. Violação ao princípio da não afetação de receita, previsto no art. 167, IV, da Constituição Federal e, por simetria, reproduzido no art. 154, IV, da Constituição Estadual. Hipótese que não se enquadra na exceção legal prevista no próprio dispositivo legal, quando os recursos são destinados para ações e serviços de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, atividades da administração tributária, prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027889294, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 17/08/2009).

Diverso não é o magistério jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 923/2009. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE ICMS A FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AFRONTA AO ART. 167, IV, DA CRFB/88, E AO ART. 154, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Nos termos da jurisprudência da Corte, é inconstitucional a destinação de receitas de impostos a fundos ou despesas, ante o princípio da não afetação aplicado às receitas provenientes de impostos. 2. Pretensão de, por vias indiretas, utilizar-se dos recursos originados do repasse do ICMS para viabilizar a concessão de incentivos a empresas. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 665291 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 29-02-2016 PUBLIC 0103-2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. INCENTIVO TARIFÁRIO. GRANDES CONSUMIDORES INDUSTRIAIS DE ÁGUA. VINCULAÇÃO DA ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS A FINALIDADES NÃO EXPRESSAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI DISTRITAL 3.383/2004. 1. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a presente situação normativa representa burla direta à vedação de vincular a arrecadação de impostos a finalidades específicas e não previstas em nível constitucional, nos termos do art. 167, IV, da Constituição da República. Precedentes: ADI 2529, Rel. Min. Gilmar





Mendes, DJe 06.09.2007; ADI 1750, Rel Min. Eros Grau, DJ 13.10.2006; ADI 2848-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 02.05.2003; e ADI 1848, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 25.10.2002. 2. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, a que se dá procedência, para fins de afirmar a inconstitucionalidade da Lei Distrital 3.383/2004, excetuado o art. 4º não conhecido. (ADI 4511, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-076 DIVULG 19-04-2016 PUBLIC 20-04-2016).

IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS - MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA - VINCULAÇÃO DA DIFERENÇA A ÓRGÃO, FUNDO OU DESPESA. A teor do disposto no inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal, é vedado vincular receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei nº 10.983/97, do Estado do Rio Grande do Sul. (RE 419795 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 22/02/2011, DJe-056 DIVULG 24-03-2011 PUBLIC 25-03-2011 EMENT VOL-02489-02 PP00354).

Importante informar ainda que, o artigo 216-A, §4º, da Constituição Federal, apenas atribui aos Municípios o dever de organizar seus sistemas de culturas em Leis próprias, não fazendo qualquer menção a vinculação de receitas aos fundos municipais.

Para concluir, curiosamente, o tema em discussão foi objeto de questão de concurso público no ano de 2016, pela Fundação Carlos Chagas, para o cargo de Procurador Municipal de Campinas-SP, fazendo o seguinte questionamento aos candidatos:

“Lei estadual é promulgada com vistas a organizar o Sistema Estadual de Cultura, estabelecendo, dentre outras previsões, que o Estado e os Municípios localizados em seu território poderão vincular até quatro décimos por cento de sua receita tributária líquida a um fundo estadual de fomento à cultura, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: despesas com pessoal e encargos sociais; serviço da dívida; e qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. Referida lei é

- A) incompatível com a Constituição da República, no que se refere às vedações de aplicação de recursos provenientes de fundo estadual de fomento à cultura.
- B) compatível com a disciplina da matéria na Constituição da República.
- C) incompatível com a Constituição da República, porque esta atribui à União, e não aos Estados, competência para dispor em lei sobre a





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS



regulamentação de um Sistema Nacional de Cultura e de sua articulação com os demais sistemas ou políticas setoriais de governo.

- D) incompatível com a Constituição da República, no que se refere ao montante que Estado e Municípios poderão vincular ao fundo estadual de fomento à cultura.
- E) incompatível com a Constituição da República, no que se refere à faculdade de os Municípios vincularem um montante de sua receita líquida a fundo de fomento à cultura”.

A resposta certa, de acordo com o gabarito oficial, seria letra “E”, reforçando mais ainda nosso parecer sobre o assunto.

É a conclusão, passo a opinar.

*Face ao exposto, parece-nos que, diante de todas as circunstâncias apontadas, há óbice para **efetuar repasses ao Fundo Municipal de Cultura**, pois viola o artigo 206, IV, da Constituição Estadual, e artigo 167, IV, da Constituição federal, normas essas de observância obrigatória pelos Municípios, de acordo com o artigo 52 da Carta Estadual, estando o artigo 54, I, da Lei Municipal 684/2015 inteiramente inconstitucional.*

É o parecer, s.m.j.

HUGO LEONARDO DE FARIA
Procurador Geral do Município
OAB/PA nº 11.063/B

SÉRGIO PAULO CARDOZO DA SILVA
Gestor de Coordenação - Portaria nº 471/2019 - GP
Coordenadoria da Procuradoria Judicial (COOPROJUD)
Procuradoria Geral do Município de Canaã dos Carajás-PA