



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SANTANA DE MANGUEIRA
Gabinete do Prefeito

VETO AO PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº 01/2019

Senhor Presidente.

Tenho a honra de informar a V.Ex^a., que recebi o autógrafo do **Projeto de Lei Municipal nº 01/2019**, em **09/04/2019**, dispondo sobre "**Concessão de isenção de contribuição de Iluminação Pública na forma que menciona, e dá outras providências**", cuja proposição decidi **vetá-la totalmente** na conformidade do art. 28, § 1º e 2º, da **Lei Orgânica do Município**, por entender que a matéria padece de vício de inconstitucionalidade e afeiçoa-se como ilegal, cujas razões passo a expender:

RAZÕES DO VETO

O projeto do veto em epígrafe, refere-se à instituição no âmbito do Município de "**Concessão de isenção de contribuição de Iluminação Pública na forma que menciona, e dá outras providências**".

É bem verdade que no processo de formação das leis no âmbito da seara tributária o STF tem entendido existir legitimidade concorrente ao parlamento para legislar sobre matéria tributária. No entanto, tal legitimidade não é absoluta e sofre restrição naquelas hipóteses em que a proposição fere a responsabilidade fiscal e impacta nos instrumentos relativos à matéria orçamentária (PPA, LDO e LOA).

Assim o projeto de lei concede que concede isenção da Contribuição da Iluminação Pública, impactando na correta gestão tributária e **promovendo via de consequência uma irresponsável renúncia de receita** sem a correspondente adoção de medidas de compensação de arrecadação, violando o equilíbrio fiscal a que estão compelidos os entes da federação.

Ora, para se proceder a viabilidade da proposição necessária sua adequação aos instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA), cuja matéria é de iniciativa reservada ao chefe do executivo, não podendo, a *manu militare* por razões meramente de vindita política o parlamentar avocar tal iniciativa e em frontal violação aos comandos legais, apresentar natimorta proposição para agradar seu eleitorado e malferir a LRF com a isenção fiscal pretendida.

Por outro lado, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem ***riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas***, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras.

A atual crise econômica que atravessa o país, que conclama a todos os cidadãos à união e ao somatório de esforços no sentido de minimizar os seus efeitos e de aproximar o momento de sua solução; de sobremaneira aos Gestores da Coisa Pública se impõe à adoção de medidas de austeridade e diminuição de despesas, visando à adequação e ajuste à nova situação financeira da nação e do Município.

Daí porque entendo que a proposição vilipendia o art. 2º, da CF, ***por impingir ao poder executivo uma renúncia fiscal' que não corresponde ao comando legal***, porquanto, não prevista no **PPA, LDO e LOA**, cuja iniciativa para proposição e/ou alteração é da alçada do chefe do executivo, não podendo pela via transversa afetar o orçamento e as receitas do município, inclusive sem observar o disposto no art. 112, da LRF.

Outrossim, para que a famigerada proposição pudesse sobreviver, urge necessária a anteacta adoção de providências *ad exemplum* da estimativa de impacto orçamentário/financeiro no exercício que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes e do atendimentos as disposições da lei de diretrizes orçamentárias, ex vi legis do contido no caput do art. 14 da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), providencias prefaciais não encontradas na proposição objurgada.

Também não encontrei no projeto ora estorvado nenhuma justificativa, disposição ou anexo, que ***demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária***, na forma do artigo 12 da LRF, e ***de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias***, como exigência do inciso I, do art. 14 suso mencionado, notadamente porque a isenção da contribuição da iluminação pública, não está compreendida nas exceções do § 3º, I, do invocado dispositivo.

Por oportuno, a Lei de Responsabilidade Fiscal, revela-se como um verdadeiro código regulamentador da conduta gerencial da despesa pública, cuja aplicação merece redobrada atenção do administrador público, posto que seus atos sujeitam-se à fiscalização do Tribunal de Contas e o seu descumprimento resulta em nulidade de atos gerando para o gestor fiscal sanções penais.

Doutra banda, o projeto reduz consideravelmente receita própria de origem constitucional³, fonte de arrecadação para o custeio do serviço de iluminação pública, porquanto, como forma de contraprestação ao referido serviço público, pode o Município cobrar dos administrados a contribuição para Custeio da Iluminação Pública - CIP, instituída pela EC 39/2002, consoante dicção do art. 149-A da Carta Magna e **NÃO ESTÁ ADEQUADA E/OU AUTORIZADA NOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO, PPA, LDO (pois cabe a esta dispor sobre as alterações na legislação tributária) e LOA**, traduzindo-se em **INCONSTITUCIONAL** por violação ao disposto no art. 165, II, § 2º, da Constituição Federal, que assim estabelece:

¹ **Renúncia Fiscal** - Compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, ***alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições***, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. (art. 14, § 1º da LRF).

² **LRF (LC nº 101/2000)**

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

³ **Constituição Federal/88**

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.

Art. 165 - ***Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:***

II - ...

§ 2º. ***A lei de diretrizes orçamentárias*** compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, ***orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária*** e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. ***(grifei!)***

A renúncia deve ser levada em consideração no momento das previsões de receita ou devem ser indicadas medidas compensatórias, por meio do aumento de receitas, provenientes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Ainda, conforme se vislumbra do § 1º do artigo referido acima, a LRF teve a preocupação de indicar o alcance do significado de renúncia de receita para os limites estabelecidos, compreendendo assim anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, ***concessão de isenção em caráter não geral***, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Ademais, constata-se que a renúncia de receita se caracteriza eis que a hipótese apresentada de inclusão do § 2º no art. 4º, privilegia e beneficia individualmente certos contribuintes, situação esta que viola o Princípio constitucional da isonomia.

Ademais, não bastasse o vício de inconstitucionalidade material (art. 165, II, da CF), ***padece o mesmo de vício de iniciativa***, porquanto, as alterações de alíquota que implicam em alteração da legislação tributária, devem inicialmente ser contempladas na LDO, cuja competência de iniciativa é exclusiva do gestor público nos moldes do que dispõe o art. 25, IV, da Lei Orgânica do Município.

O Poder Legislativo, no exercício da função legiferante, deve observância aos princípios constitucionais, inclusive ao da independência e harmonia entre poderes (art. 2º, CF), a observância das normas constitucionais delimita a produção de leis e outros normativos, embora atipicamente exerça outras funções, não compete, pois, ao legislativo, no seu mister, ***editar normas genéricas e abstratas de imposição de ao executivo, nem fixar prioridades no desenvolvimento de atividades de administração, sob pena de inconstitucionalidade formal***.

Por fim, a sanção do projeto de lei em referência, sendo de iniciativa de parlamentar mirim, ocasionaria uma renúncia de receita derivada de alteração da legislação tributária sem previsão nos instrumentos de controle (PPA, LDO e LOA), ***cuja matéria é reservada a iniciativa exclusiva do poder executivo***, na conformidade do art. 25, da Lei Orgânica do Município, porquanto, há patente vício de iniciativa de parlamentar, uma vez que a ampliação de benefício fiscal, com redução de receita, atinge diretamente os instrumentos orçamentários, atraindo a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de lei.

Assim, considerando que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência ao editar lei sobre a seara da gestão administrativa municipal, matéria esta que, como visto, é de iniciativa privativa do Prefeito, restou claro que tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por isso, é inconstitucional/ilegal.

Sobre o tema, segue a lição do insigne doutrinador Hely Lopes Meirelles:

“Lei de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental [...] (Direito Municipal Brasileiro, 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, p. 617).

A corroborar com a argumentação acima, colhe-se ainda o seguinte precedente do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, oportunidade em que foi julgada inconstitucional lei de conteúdo similar ao projeto ora sob exame:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL - ISENÇÃO DA COSIP - PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE ORÇAMENTÁRIA - USURPAÇÃO - LEI ORÇAMENTÁRIA - AUMENTO DE DESPESAS - COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - OFENSA NÃO CONFIGURADA - CONCESSÃO DE ISENÇÃO - ÚLTIMO ANO DA LEGISLATURA - VIOLAÇÃO - ART. 148 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL - LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL INCONSTITUCIONAL (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 1749 MS 2005.001749-5. TJ-MS, Data publicação em 03/07/2006).

Acentua-se que a razão autorizadora da iniciativa reservada dessa atribuição anexa à competência tributária está justamente na maior capacidade de a Administração Pública, por estar estreitamente ligada à atividade estatal direcionada ao contribuinte, conhecer da realidade e dela extrair elementos para complementar o aspecto quantitativo da contribuição da iluminação pública, visando encontrar, com maior grau de proximidade (quando comparado com o legislador), a razoável equivalência do valor da exação com os custos que ela pretende ressarcir.

Há paradigma sobre o tema:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE REDUZ A BASE DE CÁLCULO DE CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA - RENÚNCIA DE RECEITA - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - Projeto de Lei que importe em renúncia de receita é da iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.” (TJMG)

Em outra tangente, não se pode deixar de destacar que a função primordial da lei municipal que criou a contribuição da iluminação pública, na qual pretende alteração o presente autógrafo de lei, o foi justamente para auxiliar no custeio do serviço público de iluminação, qual seja, para manutenção, melhoria e ampliação da rede de iluminação pública do Município, no pagamento da energia elétrica consumida na rede de iluminação pública, bem como na aquisição e manutenção de equipamentos, materiais permanentes e materiais de consumo a serem utilizados nos serviços de iluminação pública, em áreas utilizadas por todos os cidadãos e que até a edição da lei em epígrafe, era custeada apenas pelo ente público.

Ainda, importante destacar que é fato gerador da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, o serviço de Iluminação Pública de vias, logradouros e demais bens públicos, e envolve o consumo de energia, a instalação, manutenção e melhoramentos da rede de iluminação pública, o que se conclui que o presente projeto vai de encontro com o desiderato de tal normativo.

Destarte, tomando em consideração que o regramento da Lei é muito mais amplo que a vontade pessoal do administrador, por possuir cunho de moralidade pública, direcionado a todos os administradores da coisa pública, independentemente de sujeitarem-se ou não aos imperativos da Lei e por fim, que a administração em qualquer de suas esferas obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, segurança jurídica, interesse público, impessoalidade, publicidade e eficiência, “ex vi” do art. 37 da *Lex Mater*.

Diante do exposto, e na permissividade do art. 28, § 1º e 2º, da **Lei Orgânica do Município de Santana de Mangueira**, **VETO INTEGRALMENTE O PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº 001/2019**, por entender que o mesmo, está afetado pelos **VÍCIOS** de ilegalidade por afronta aos arts. 11 e 14 da LRF e de **inconstitucionalidade** em decorrência de violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º,) e do art. 165, II, § 2º, da Constituição Federal c/c o art. 25, IV, da Lei Orgânica do Município, inclusive alertando a V.Ex^a, que o **veto somente poderá ser rejeitado** acaso obtido quorum necessário de **2/3 (dois terços) dos membros da Câmara**, em escrutínio secreto, ex vi legis, do § 4º, do artigo acima mencionado.

improrrogável de 48 horas.

Devolva-se à Presidência da Câmara, no prazo

Santana de Mangueira, 29 de abril de 2019.

Publique-se no D.O.M.

José Inácio Sobrinho

José Inácio Sobrinho
Prefeito Municipal

*Recebido dia
07 de Maio às 11:30
Niseley F.*