



Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 130/2019

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: “Altera dispositivos da Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016 (Novo Código Tributário do Município de Teresina), com modificações posteriores e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO

O ilustre Chefe do Executivo local apresentou Projeto de Lei Complementar que “Altera dispositivos da Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016 (Novo Código Tributário do Município de Teresina), com modificações posteriores e dá outras providências”.

Em mensagem de nº 10/2019, o Prefeito Municipal esclarece que a proposição em análise versa sobre alterações pontuais relativas à Contribuição para o Custeio de Iluminação Pública - COSIP.

Nesse passo, a proposta legal pretende alterar a previsão contida nos arts. 314-A e 314-B, a fim de que a concessionária repasse os valores arrecadados a título de COSIP até o dia 17 do mês subsequente ao da arrecadação, em substituição às disposições anteriores que previam o repasse até o dia 5 do referido mês.

Em relação ao art. 314-B também promove a modificação da nomenclatura constante no inciso IV e § 4º, passando a adotar o termo “Relatório de Desligamento” em detrimento à expressão “Relatório de Cortes e Religações”.

Ademais, o presente projeto também veicula mudanças nas multas constantes no art. 314-C. Nas disposições anteriores, havia a previsão de multa no valor de R\$ 100.000,00, caso não fosse enviado os relatórios previstos no art. 314-B ou na hipótese de envio fora do prazo. Ao passo que, em caso de dados inexatos, incompletos ou omissões nesses relatórios, aplicava-se a multa de R\$ 500,00 por cada dado com vício. Nesse sentido, a nova redação, com o objetivo de uniformização, prevê a multa de R\$ 10.000,00 para as infrações já citadas (não envio, envio fora do prazo e envio com dados inexatos, incompletos ou omissos).



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Por fim, concede-se o prazo de 6 meses para que a concessionária tome ciência e adapte-se às mudanças propostas.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado.

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL

O projeto em análise cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos do artigo 30, incisos I e III e artigo 156, inciso I da Constituição Federal, bem como em conformidade com a Lei Orgânica Municipal, que dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência. Dessa feita, observa-se que as regras de competência foram devidamente obedecidas.

Nesse sentido, observa-se o que dispõe a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, em seu artigo 12, inciso XV, a seguir transcrito:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

(...)

XV – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas e realizar operações de crédito;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Quanto à iniciativa do presente Projeto de lei, essa é de competência do Prefeito, conforme se depreende da análise do art. 50, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Sob outro prisma, é oportuno asseverar que a norma constitucional também estabelece o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Ainda sob o enfoque constitucional, a competência da municipalidade para prestar serviços de iluminação pública decorre da previsão contida no art. 149-A da Carta Constitucional que permite aos Municípios instituir a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, nos termos a seguir:

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 LOM e a Resolução Normativa da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL nº 414/2010 também versam sobre a temática, conforme se depreende a seguir:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO:

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

[...]

IV - à organização e prestação de serviços públicos, bem como sua concessão e permissão;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 116. É de responsabilidade do Município, em conformidade com os interesses e as necessidades da população, prestar serviços públicos diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, bem como realizar obras públicas, podendo contratá-los com particulares através de processo licitatório.

Art. 118. A concessão ou a permissão de serviço público somente será efetivada, com autorização da Câmara Municipal e mediante contrato precedido de processo licitatório.

Art. 166. O Poder Público Municipal manterá processo permanente de planejamento, visando promover o desenvolvimento do Município, o bem-estar da população e a melhoria da prestação dos serviços públicos municipais.

RESOLUÇÃO NORMATIVA ANEEL Nº 414/2010:

Art. 21. A elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de responsabilidade do poder público municipal ou distrital, ou ainda de quem tenha recebido deste a delegação para prestar tais serviços. (Redação dada pela Resolução Normativa ANEEL nº 768, de 23.05.2017)

Destarte, considerando os fundamentos constitucionais e legais expostos, é incontestável a competência municipal para a prestação dos serviços de iluminação pública. Ao passo que os recursos disponíveis para arcar com a prestação direta ou para o pagamento de empresas prestadoras de tais serviços, no caso da realização de sua execução indireta, deve advir da exação da COSIP.

Decerto, a efetiva cobrança da referida contribuição dependerá de previsões em leis municipais específicas, sujeitando-se aos princípios constitucionais tributários estabelecidos no art. 150, I a III da CF. Nesse contexto, verifica-se que o Código Tributário Municipal (CTM) já dispõe sobre a COSIP nos art. 311 e seguintes.

Nessa linha de intelecção, cabe trazer à baila excerto de julgado do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP). Art. 149-A da CF. LC 7/2002, do Município de São José, Santa Catarina. (...) Lei que restringe os contribuintes da Cosip aos consumidores de energia elétrica do Município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

serviço de iluminação pública. A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva. Tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte. Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. [RE 573.675, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 25-3-2009, P, DJE de 22-5-2009, Tema 44.]

Superado os aspectos supracitados, cabe ater-se às alterações relativas à COSIP que a proposta legal contempla, quais sejam dilatar o prazo de repasse dos valores arrecadados a título de COSIP, bem como uniformizar o valor da multa em razão das infrações cometidas pela concessionária (não enviar o relatório a que estar obrigada, enviar fora do prazo ou enviar com dados inexatos, incompletos ou omissos) para a quantia de R\$ 10.000,00, estendendo ainda o prazo para esse envio.

Antes de adentrar ao cerne da questão, não é demasiado discorrer que o Município atribui responsabilidade tributária à concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, a qual deve cobrar a COSIP na fatura de energia elétrica, bem como repassar os devidos valores ao Poder Público Municipal, no prazo que se pretende ampliar.

Nessa linha de intelecção, acerca do responsável tributário, o doutrinador Luciano Amaro ressalta que:

esse personagem (que não é o contribuinte, nem, obviamente, ocupa o lugar do credor) é um terceiro, que não participa do binômio Fisco-contribuinte (...) a eleição desse terceiro, para figurar no polo passivo da obrigação tributária, decorre de razões que vão conveniência até a necessidade (...) Tal não significa, contudo, que qualquer terceiro possa ser obrigado a figurar como responsável tributário (...) o terceiro é elegível como sujeito passivo à vista de um liame indireto com o fato gerador (Amaro, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 7a ed. São Paulo: Saraiva, 2001, pg. 294-295)

Desta sorte, entende-se que, não obstante a distribuidora de energia elétrica não seja contribuinte da COSIP, é viável, contudo, sua designação como responsável tributária da exação, em decorrência da existência de um liame jurídico com o fato gerador, notadamente a cobrança da COSIP se dá na fatura de energia elétrica. A esse respeito, corrobora o exposto o posicionamento do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos termos a seguir:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Ementa: APELAÇÃO - Mandado de Segurança Preventivo - Contribuição para Custeio de Iluminação Pública (COSIP) - Natureza tributária da COSIP - Constitucionalidade da lei municipal que a instituiu - Regime de substituição tributária instituído pelo art. 4o da Lei nº 14.125/05 do Município de São Paulo - Constitucionalidade e sintonia com o Código Tributário Nacional - Inteligência dos arts. 121, II e 128, ambos do CTN, e do art. 149-A, parágrafo único, da CF. Recurso desprovido. 1. O pleno do C. STF, ao apreciar Recurso Extraordinário (RE n. 573.675-0), com repercussão geral reconhecida, decidiu pela constitucionalidade da exigência da COSIP. 2. Para a COSIP, a responsabilidade tributária por substituição, atribuída à empresa concessionária de serviço público de distribuição de energia pelo art. 4o da Lei nº 14.125/05 do Município de São Paulo, não ofende a Constituição Federal nem a legislação infraconstitucional, mas tem harmonia com o prescrito nos arts. 121, II, e 128, ambos do CTN e 149-A, parágrafo único, da Constituição Federal, observado os pressupostos jurídicos do instituto: (a) natureza jurídica tributária da COSIP, (b) expressa responsabilidade de terceiro decorrente de lei; (c) vinculação da empresa concessionária ao fato jurígeno do substituído, atento, no caso, ao especial regime jurídico do contribuinte. (TJ-SP - Apelação APL 9151625842007826 SP 9151625-84.2007.8.26.0000 (TJ-SP) Data de publicação: 06/05/2011)

Outro instituto jurídico que circunda o assunto tratado na proposta legislativa em apreço é a obrigação tributária acessória. Sobre o tema, são esclarecedoras as lições de Roque Antônio Carrazza, que elucida:

Temos que a relação jurídico-tributária se refere não só a obrigação tributária stricto sensu, como ao plexo de deveres instrumentais (positivos ou negativos) que gravitam em torno do tributo, colimando facilitar a aplicação rigorosa da norma jurídica que o previu. É desses deveres, de índole administrativa, que a doutrina tradicional, seguindo na traça do Código Tributário Nacional, chama, impropriamente, de 'obrigações acessórias' ou de 'deveres acessórios' que, sem mais, passamos a nos ocupar.

(...)

O primeiro lance de vista sobre nosso direito positivo já nos revela que os contribuintes, bem assim os terceiros a eles de alguma forma relacionados, são, amiudadas vezes, chamados pela lei a colaborarem com a Fazenda Pública. Esta co-participação se traduz em comportamentos positivos (expedir notas fiscais, fazer declarações, comunicar a ocorrência de certos fatos imponíveis, etc.) e negativos (manter a escrituração em lugar acessível à Fazenda, tolerar a presença da Administração no estabelecimento comercial, etc), que tipificam deveres de índole administrativa. (CARRAZZA, Roque Antônio. O regulamento no Direito Brasileiro. São Paulo; Revista dos Tribunais, 1981. p. 26)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Hugo de Brito Machado Segundo também aborda a temática, segundo se verifica a seguir:

As obrigações acessórias devem ser meros deveres instrumentais, adequados, necessários e não excessivos para que se afira se as obrigações principais – estas sim previstas em lei – estão sendo cumpridas. A multa pelo descumprimento de uma obrigação acessória deve estar prevista em lei, mas não a própria obrigação acessória. (MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Código tributário nacional. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.)

Depreende-se, portanto, que a obrigação acessória tem por escopo municiar o Fisco de elementos necessários para apuração do montante tributário ou fiscalização dos valores arrecadados, sendo instruída pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e vedação ao excesso.

A par disso, constata-se que a obrigação, constante no CTM, de declarar mensalmente, à Secretaria Municipal de Finanças – SEMF, relatórios, entre os quais, insere-se o relatório de desligamento, configura uma obrigação tributária acessória, sujeitando, em caso de descumprimento, o responsável tributário, no caso a concessionária, às multas que se pretende alterar.

Nesta linha de ideias, elencam-se os seguintes excertos de julgados do STF:

A multa punitiva é aplicada em situações nas quais se verifica o descumprimento voluntário da obrigação tributária prevista na legislação pertinente. Trata-se da sanção prevista para coibir a prática de ilícitos tributários. Nessas circunstâncias, conferindo especial relevo ao caráter pedagógico da sanção, que visa desestimular a burla à atuação da administração tributária, deve ser reconhecida a possibilidade de aplicação da multa em percentuais mais rigorosos. Nesses casos, a Corte vem adotando como limite o valor devido pela obrigação principal. [RE 602.686 AgR-segundo, rel. min. Roberto Barroso, j. 9-12-2014, 1ª T, DJE de 5-2-2015.] Vide RE 523.471 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 6-4-2010, 2ª T, DJE de 23-4-2010

O entendimento desta Corte é no sentido de que a abusividade da multa punitiva apenas se revela naquelas arbitradas acima do montante de 100% do valor do tributo. [AI 851.038 AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 10-2-2015, 1ª T, DJE de 12-3-2015.]

Tributário. ICMS. Multa com caráter confiscatório. Não ocorrência. Não se pode pretender desarrazoada e abusiva a imposição por lei de multa – que é pena pelo descumprimento da obrigação tributária –, sob o



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

fundamento de que ela, por si mesma, tem caráter confiscatório. [RE 590.754 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 30-9-2008, 2ª T, DJE de 24-10-2008.]

Dessa forma, no caso em exame, tendo em vista que as disposições delineadas no presente projeto estão em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico local, não apresentando qualquer obstáculo à sua aprovação, vez que a regulamentação da matéria está dentro da competência do Município e das atribuições do Prefeito Municipal, merece o Projeto de lei em comento toda consideração da edilidade teresinense.

V - CONCLUSÃO

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei complementar ora examinado.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Denise C. G. Maciel
DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT