



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO  
FINAL

**PARECER**

**Assunto:** Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 137/2018

**Autores:** Ver. Jeová Alencar e Graça Amorim

**Ementa:** “Acrescenta-se o § 4º ao art. 11 do Projeto de Lei nº 137/2018, 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”, na forma que especifica.”

**Conclusão:** Parecer favorável

**Relator:** Vereadora Teresinha Medeiros

**I – RELATÓRIO**

Os ilustres Vereadores Jeová Alencar e Graça Amorim apresentaram a emenda aditiva ao projeto de lei nº 137/2018, que “Acrescenta-se o § 4º ao art. 11 do Projeto de Lei nº 137/2018, 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”, na forma que especifica”.

Em justificativa, os nobres edis afirmaram que o objetivo da presente emenda é garantir que os valores arrecadados provenientes da COSIP sejam computados para fins de cálculo do repasse de duodécimo.

É, em síntese, o relatório.

**II – ADMISSIBILIDADE**

Inicialmente, observa-se que a emenda está redigida em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrita por seus autores, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que os autores articularam justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



# ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

## III – ANÁLISE SOBRE O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL

Primeiramente, é oportuno fazer considerações ao poder de emendar. Essa prerrogativa, conferida ao parlamentar, pode ser exercida nos projetos de lei ainda que a iniciativa seja do Poder Executivo. Essa faculdade fundamenta-se no princípio constitucional da separação dos poderes, haja vista que impedi-lo de emendar um projeto de iniciativa do Chefe do Executivo implicaria subtração de sua função primordial, qual seja, a legislativa, reduzindo-o, por conseguinte, a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

Destarte, quando a iniciativa do projeto a ser emendado pelo Legislativo é de competência constitucional atribuída, com exclusividade, ao Chefe do Executivo toda cautela faz-se necessária para que, a título de emendar, não transforme o Legislativo no titular daquela iniciativa que a Carta Magna e a Lei Orgânica do Município reservaram ao Executivo, ou, em outras palavras, a título de emendar não acabe o legislador por substituir o projeto inicial.

Em sentido convergente, cita-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 973-7/AP e nº 1.050/MC, conforme se depreende a seguir:

*“o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘numerus clausus’, pela Constituição Federal”.*

*“O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, rel. min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na*



# ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

*Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política (...).” [ADI 1.050 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 21-9-1994, P, DJ de 23-4-2004.]*

Logo, superada essa questão, ater-se-á ao assunto veiculado na emenda que se pretende analisar, qual seja, a inclusão dos os valores arrecadados a título de COSIP no cálculo do repasse do duodécimo.

Nessa linha de intelecção, é oportuno afirmar que a possibilidade de cobrança da COSIP foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio pelo poder constituinte derivado, por meio da edição da Emenda Constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002 (“EC nº 39”), a qual introduziu o dispositivo constitucional 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.**

O legislador constituinte atribuiu expressamente aos Municípios a competência para instituir contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública, garantindo que a sua efetiva cobrança dependerá de previsões em leis municipais específicas, e se sujeita aos princípios constitucionais tributários estabelecidos no art. 150, I a III/CF.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal posicionou-se pela constitucionalidade do dispositivo referido, afirmando a natureza tributária da exação, não obstante o caracterize como um tributo *sui generis*, de acordo com o se depreende de trechos do julgado abaixo:

**“III – 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. IV – Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.” (STF. RE 573.675 (repercussão geral), Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, julg. 25/03/2009.)**

A proposição em análise, que visa a inclusão dos recursos da COSIP no cômputo da base de cálculo dos valores a serem repassados para as Câmaras Municipais, está em



**ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Senão vejamos:

*Estado do Piauí Tribunal de Contas SESSÃO PLENÁRIA ORDINÁRIA N.º 007 DE 09 DE MARÇO DE 2017. DECISÃO N.º 275/17. TC/001416/2017 – CONSULTA – UNIÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PIAUÍ - AVEP.*

*Consulente: Ronnivom de Sousa Lima – Presidente.*

*Objeto: Possibilidade de os valores da COSIP e os valores da multa da repatriação ingressarem na base de cálculo do repasse mensal ao Poder Legislativo.*

*Relatora: Cons<sup>a</sup>. Lilian de Almeida Veloso Nunes da Silva.*

*Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando a informação da CRJ (peça n.º 4), o relatório da II Divisão Técnica/DFAM (peça n.º 5), o parecer do Ministério Público de Contas (peça n.º 7), e o mais que dos autos consta, decidiu o Plenário, à unanimidade, em consonância com o parecer ministerial, conhecer da Consulta, e respondê-la, nos termos e pelos fundamentos expostos no voto da Relatora (peça n.º 10), como se segue: 1. A COSIP integrará a base de cálculo do Repasse Mensal ao Poder Legislativo, nos termos do Acórdão 507/11 do Tribunal de Contas do Estado do Piauí; 2. Os recursos decorrentes da Divisão da Multa da Repatriação devem ser computados na base de cálculo que serve para a determinação do cálculo dos repasses financeiros constitucionais aos Poderes Legislativos Municipais, desde que observe dois requisitos cumulativamente: 2.1. que seja observado o percentual de limite de gastos previstos no art. 29-A da Constituição Federal; 2.2. que seja observado o limite do valor já previsto na Dotação Orçamentária destinada à Câmara Municipal.*

*Presentes os Cons. Olavo Rebêlo de Carvalho Filho (Presidente), Luciano Nunes Santos, Abelardo Pio Vilanova e Silva, Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins, Kleber Dantas Eulálio e os Cons. Substitutos Jaylson Fabianh Lopes Campelo, convocado para substituir, nesse processo, o Cons. Joaquim Kennedy Nogueira Barros (ausente por motivo justificado) e Jackson Nobre Veras, convocado para substituir, nesse processo, a Cons<sup>a</sup>. Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga e (ausente por motivo justificado). Representante do Ministério Público de Contas presente: Procurador-Geral Plínio Valente Ramos Neto.*

*Sessão Plenária Ordinária, em Teresina, 10 de março de 2017.*

*assinada digitalmente Gerusa Nunes Vilarinho Lira de Melo Secretária das Sessões Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - GERUSA NUNES VILARINHO LIRA DE MELO - 17/03/2017 12:56:28*

Cumprê destacar que as decisões do Tribunal de Constas do Piauí em processo de consulta tem caráter normativo, conforme previsão legal no Regimento Interno do TCE PI (RESOLUÇÃO TCE/PI n.º 13/11, DE 26/08/2011) bem como na Lei Orgânica do TCE PI (LEI N.º 5.888, DE 19 DE AGOSTO DE 2009). Vejamos:



**RESOLUÇÃO TCE/PI nº 13/11, DE 26/08/2011, REPUBLICADA NO D.O.E TCE/PI Nº 13/14 DE 23/01/2014 (REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ)**

*Art. 379. As decisões do Tribunal de Contas em processo de consulta têm caráter normativo e constituem prejudgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto.*

*Art. 380. O quórum para a decisão em processos de consulta será de cinco votos*

**LEI ORGANICA TCE PI**

*Art. 131. As decisões do Tribunal de Contas em processo de consulta, tomadas por quórum qualificado, na forma prevista no Regimento Interno, têm caráter normativo e constituem prejudgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.*

Quanto às atribuições dos tribunais de conta é relevante fazer algumas considerações. O Tribunal de Contas foi criado com o escopo máximo de fiscalizar os atos provenientes da Administração Pública. É o art. 71 da Carta da República que elenca as atribuições que competem ao controle externo desempenhado pelo Tribunal de Contas, enquanto auxiliar do Poder Legislativo na função fiscalizatória:

*I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;*

*II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;*

*III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;*

*IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;*

*V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;*

*VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres,*



# ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

*diferentemente do que ocorre com as contas gerais da Presidência da República ou do Governo do Estado, as contas da Assembleia Legislativa e as contas do Poder Judiciário, assim como as do Ministério Público, são sujeitas a julgamento, vale dizer, a decisão definitiva do Tribunal de Contas.*

Infere-se que o controle exercido pelo Tribunal de Contas aplica-se a todos os órgãos responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração direta e indireta, e, igualmente, aos órgãos do Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Desse modo, a função precípua do Tribunal de Contas é fiscalizar, sob o respaldo do princípio da legalidade e, ainda, julgar questões que estejam sob o manto de sua competência privativa. Sopesse-se que as Cortes de Contas apreciam os atos que estejam sob sua jurisdição a partir da economicidade e da legitimidade, como forma de auferir a legalidade dos precitados atos.

A controvérsia acerca dos poderes conferidos ao Tribunal de Contas, inclusive o poder jurisdicional, se deve, a priori, ao fato de que aquele não se enquadra, na esfera de organização dos Poderes, como um órgão judicial, o que possibilita inferir, de plano, que não seria cabível conferir-lhe jurisdição. Entretanto, é interessante obtemperar o pensamento de Fernandes (2012, p. 143), para quem “a jurisdição é uma das funções da soberania, porque de nada adianta dizer o direito aplicável ao caso concreto, se, em sendo necessário tornar efetiva e concreta essa interpretação, o agente encarregado não puder fazê-lo”. Aqui, cabe breve discurso acerca da “teoria dos poderes implícitos”.

Diante das considerações acerca da localização do Tribunal de Contas no âmbito dos três Poderes, não obstante o art. 70 da Constituição Federal prescreva que o controle externo da Administração Pública será exercido pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas, é preciso salientar que inexistente, entre estes, relação de hierarquia que possa subordinar o Tribunal de Contas da União ao Legislativo. Para Fernandes (1999, p. 169):

***O poder hierárquico, conforme noções elementares do Direito Administrativo, existe na estrutura organizacional típica do Poder Executivo; por extensão, adota-se como elemento de ordenação interna de órgãos administrativos dos demais Poderes. Para relacionar órgãos autônomos ou independentes, o vínculo jurídico que existe é o de colaboração [Nesse sentido, José Cretella Jr., in Curso de Direito Administrativo. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 71].***



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Ninguém ousaria sustentar a existência de subordinação entre Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal ou entre as Casas do Congresso Nacional, exatamente porque consabida é a existência da relação jurídica de colaboração. Scliar (2009, p. 252) compartilha da cognição concebida por Fernandes, e explica, sob o aspecto procedimental, a inexistência de hierarquia entre o Poder Legislativo e a atividade desempenhada pelo Tribunal de Contas:

*No sistema brasileiro atual, o controle externo é atribuição do Poder Legislativo, a quem incumbe, em primeiro plano, o julgamento político das prestações de contas do Chefe do Poder Executivo (isso ocorre em todas as esferas federativas, simetricamente). O julgamento é precedido pela emissão, independente, de um parecer prévio do Tribunal de Contas e ele é peça político-institucional e jurídica indispensável para o exercício dessa competência a cargo das Casas Legislativas. Daí a expressão “com o auxílio” do Tribunal de Contas é exercido o controle externo pelo Poder Legislativo.*

No que toca à inconsistência terminológica que considera o Tribunal de Contas como um “auxiliar” do Poder Legislativo, Soares (1996, p. 261) reforça a ideia de que a atividade de julgamento que detém o Tribunal de Contas “é incompatível com a função de mero órgão auxiliar”, no sentido de que o referido órgão “não está prestando auxílio, mas exercendo uma atribuição de julgador, de forma autônoma, em que sua decisão não é submetida ao Congresso Nacional para confirmá-la ou rejeitá-la”.

Tal assertiva permite concluir que, entre o Tribunal de Contas e os órgãos que constituem os demais Poderes, há uma relação de colaboração, consagrando-se, portanto, o primeiro como um ente autônomo. É tanto que, na lição de Maranhão (1990, p. 101): “[...] o Tribunal de Contas é um órgão independente, em relação aos três Poderes, mas de relevante contribuição, auxiliando-os no desempenho de suas atividades de governo, ou em suas específicas atribuições constitucionais e legais.”

Destaque-se que, no que diz respeito às atribuições conferidas aos Tribunais de Contas dos estados-membros, estas decorrem diretamente do princípio da simetria, festejado pela própria Constituição Federal, que dispõe, em seu art. 75, que aplicar-se-ão aos Tribunais de Contas dos Estados, “no que couber, as normas pertinentes à organização, composição e fiscalização atinentes ao Tribunal de Contas da União”.



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, anuindo com o voto do relator, opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação da emenda ora examinada por estar em consonância com o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 27 de novembro de 2018.

*Comissão de*  
**Ver. TERESINHA MEDEIROS**  
**Relator**

“Pelas conclusões” dos Relatores, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

*Inácio*  
**Ver. INÁCIO CARVALHO**  
**Presidente**

*Luís André*  
**Ver. LUÍS ANDRÉ**  
**Vice Presidente**

**Ver. INÁCIO CARVALHO**  
**Presidente**

**Ver. LUÍS ANDRÉ**  
**Vice Presidente**