



Número: **0818648-28.2023.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA**

Última distribuição : **29/11/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
CARLOS ALBERTO DE SENA FILHO (AUTOR)	DANIEL KONSTADINIDIS (PROCURADOR)
CÂMARA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS (AUTORIDADE)	EDIMAR DE SOUZA GONCALVES (ADVOGADO) LEVY DE BRICIO SILVA (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)	
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
27001311	22/05/2025 23:03	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0818648-28.2023.8.14.0000

AUTOR: CARLOS ALBERTO DE SENA FILHO

PROCURADOR: DANIEL KONSTADINIDIS

AUTORIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS

RELATOR(A): Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

EMENTA

Constitucional E Financeiro. Ação Direta De Inconstitucionalidade. Lei Municipal De Salinópolis. Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública-Cosip. Renúncia Fiscal. Ausência De Estimativa De Impacto Orçamentário E Financeiro Da Lei Impugnada. Ofensa Ao Art. 113 Do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Obrigação Dirigida A Todos Os Entes Federativos. Inconstitucionalidade Formal. Precedentes Do Supremo Tribunal Federal. Ação Procedente Com Efeitos Ex Nunc.

I-Caso em exame

1-Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito de Salinópolis, sob o fundamento de que a Lei Municipal nº 11/2023, viola o artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias -ADCT, da Constituição Federal.

II-Questão em discussão

2- A questão reside em verificar se há inconstitucionalidade na Lei nº 011/2023, do Município de Salinópolis, que revogou a Lei nº 2.772/2003 e institui nova norma sobre Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública-COSIP no



âmbito de referido Município, sob o argumento de que referida Lei importa em renúncia fiscal decorrente da modificação dos critérios de cobrança de referida contribuição, violando o artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

III-Razões de decidir

3- O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, tido por violado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que trata do “Teto de Gastos” do Poder Executivo Federal e, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, dirige-se a todos os Entes Federativos, de forma que a ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro na elaboração de legislação importa em inconstitucionalidade formal.

4-Referido dispositivo estabelece que “*A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*”.

5-Registra-se que é pacífico o atual entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal de que “*é constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros*”. (STF - ADI: 5646 SE, Rel. Luiz Fux, J. 07/02/2019, Tribunal Pleno, Pub. 08/05/2019)

6-A Lei nº 11/2023 do Município de Salinópolis traz impacto orçamentário nas finanças municipais em razão de introduzir novos critérios na cobrança da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública que importam em renúncia fiscal.

7- Da própria manifestação apresentada pela Câmara Municipal de Salinópolis restou incontroversa a ausência de instrução prévia da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implicando, assim, em inconstitucionalidade formal.



8-Sobre a questão, o Supremo Tribunal Federal já declarou inconstitucional legislação estadual em razão da violação ao art. 113 do ADCT, esclarecendo que a regra em questão não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática e, que a exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes.

9-Desta forma, diante da orientação firmada pelo STF, constata-se a existência de inconstitucionalidade formal diante da ausência de estudo sobre o impacto orçamentário e financeiro, restando apontado pelo Autor a estimativa de impacto financeiro trazido com a alteração legislativa e incontroversa a não realização de referido estudo pela casa legislativa do Município de Salinópolis.

IV-Dispositivo

10- **Ação procedente com efeitos *ex nunc***, para declarar inconstitucional a Lei nº 11/2023, do Município de Salinópolis.

Dispositivo relevante citado: ADCT, art. 113 ; EC nº 95/2016 ;

Jurisprudência relevante citada: STF - ADI: 6102 RR, Rel. Rosa Weber, J. 21/12/2020, Tribunal Pleno, Pub. 10/02/2021 ; STF - ADI: 5647 AP 0000559-72.2017.1.00.0000, Rel. ROSA WEBER, J. 04/11/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/11/2021 ; STF - ADI: 5646 SE, Rel. Luiz Fux, J. 07/02/2019, Tribunal Pleno, Pub. 08/05/2019 ; STF - ADI: 6303 RR 0085122-91 .2020.1.00.0000, Rel. ROBERTO BARROSO, J. 14/03/2022, Tribunal Pleno, Pub. 18/03/2022

ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores componentes do Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, em conformidade com as notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em **JULGAR PROCEDENTE À AÇÃO**, com **EFEITOS EX NUNC**, nos termos do voto da E. Desembargadora Relatora.

19ª Sessão Ordinária – Pleno, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 21 de maio de 2025. Julgamento presidido pelo Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA



RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com Pedido de Medida Cautelar (processo nº 0818648-28.2023.8.14.0000-PJE), proposta por CARLOS ALBERTO DE SENA FILHO, PREFEITO DE SALINOPÓLIS-PA contra a CÂMARA MUNICIPAL DE SALINOPÓLIS, sob o fundamento de que a Lei Municipal nº 11/2023, viola o artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, da Constituição Federal.

Informa que a Lei Municipal em questão, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar (PL nº 009/2022), revogou a Lei 2.772/2003, modificando os critérios de cobrança da Contribuição de Custeio do Serviço de Iluminação Pública e, estabeleceu novas alíquotas.

Alega que a norma padece de inconstitucionalidade, uma vez que a renúncia fiscal levada a efeito (fator de isenção), alteração de alíquota, desacompanhada de qualquer providência compensatória implica abdicação de receitas, prejudicando o planejamento financeiro do ente municipal.

Aduz que medidas desse quilate não podem ser implementadas sem a existência de prévio estudo do impacto do benefício concedido nas contas do ente federado, como sucedeu no caso presente.

Afirma que dentre as medidas adotadas na Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro 2016, que regula o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, está a de conferir status constitucional a uma regra outrora infraconstitucional, prevista na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), segundo a qual toda norma que enseje renúncia de receitas deve ser precedida da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Defende que uma vez ausentes tanto o competente estudo quanto as eventuais



providências de compensação, a declaração de inconstitucionalidade é inarredável, em vista da violação direta à norma prevista no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Aduz, ainda, que referida norma viola o princípio da razoabilidade, não tendo o legislador demonstrado que a alteração instituída é uma medida necessária para atingir o resultado pretendido (providenciar alívio econômico à população mais carente, segundo se recolhe da justificativa integrada ao processo legislativo), não tendo sido exploradas alternativas menos gravosas às contas públicas, para que os fins perseguidos fossem contemplados.

Argumenta que a norma impugnada também não observa o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, materializando ofensa à legalidade.

Pugna pela concessão de medida liminar para suspensão da eficácia da citada Lei Municipal nº 11/2023 do Município de Salinópolis e, ao final, requer a procedência do pedido de mérito para que seja declarada a inconstitucionalidade da citada lei municipal.

Coube-me a relatoria do feito por distribuição.

A Câmara Municipal apresentou manifestação aduzindo que o Projeto de Lei nº 09/2022 fora apresentado perante o Poder Legislativo municipal em agosto de 2022, tendo sido encaminhado para análise das comissões internas da Câmara Municipal e, após a elaboração de parecer pela Comissão de Constituição e Justiça-CCJ, em que concluiu pela aprovação do então Projeto de Lei, fora o parecer submetido à apreciação do Plenário na sessão ordinária realizada no dia 24 de novembro de 2022.

Aduz que além da análise realizada pela Comissão de Constituição e Justiça-CCJ, o projeto de lei foi encaminhado também para a Comissão de Economia e Finanças tendo o parecer concluído também pela aprovação do então Projeto de Lei, tendo o plenário da Câmara Municipal aprovado o parecer em primeira discussão em sessão ordinária realizada no dia 13 de abril de 2023, por unanimidade.

Informa que na reunião ordinária realizada no dia 20 de abril de 2023, em segunda discussão o parecer foi novamente aprovado por unanimidade, tendo em



referida sessão sido finalizada as discussões acerca do projeto de lei, que fora aprovado pelo Plenário da Câmara Municipal de Salinópolis.

Afirma que após a aprovação do projeto de Lei, nos termos do disposto na lei orgânica e Regimento Interno, o projeto já aprovado, foi encaminhado para a sanção no dia 26 de abril de 2023 e, passados 51 dias do recebimento do Projeto de Lei pelo Poder Executivo, o Prefeito Municipal, enviou para o Poder Legislativo, Ofício nº 044/2023, datado de 16 de junho de 2023, com mensagem de Veto ao Projeto de Lei nº 09/2022.

Esclarece que com o transcurso do lapso temporal de 15 dias para veto ou sanção por parte do Poder Executivo, constantes no art. 90, §3º Lei Orgânica Municipal, em 05 de dezembro de 2023, o vereador autor do Projeto de lei em questão impetrou Mandado de Segurança contra o então Presidente da Câmara Municipal, junto a Vara Única de Salinópolis, que tramita sob o número 08902295-60.2023.8.14.0048, alegando direito líquido e certo quanto a promulgação da lei em questão, considerando que o veto se deu fora do prazo legal estabelecido e o processo cumpriu todas as fases legislativas e o devido processo legislativo, ação esta que teve concedida a segurança para determinar que em 48h, o presidente da Câmara municipal de Salinópolis, Promulgasse a lei devidamente aprovada, diante da observância do devido processo legal administrativo.

Alega a legalidade do devido processo legal aferido pelo Juízo da comarca.

Sustenta a competência do Poder Legislativo Municipal para dispor sobre a matéria de interesse local, além de que aduzir que não houve aumento de gastos.

Defende que embora a presente ação questione a ausência de estudo de impacto financeiro, é importante destacar que a Câmara Municipal de Salinópolis, ao aprovar a Lei nº 11/2023, considerou as diretrizes orçamentárias e as previsões contidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como, afirma que a nova lei não cria despesas extraordinárias sem previsão orçamentária, respeitando os limites estabelecidos pelo artigo 167 da Constituição Federal.

Esclarece que a nova lei de iluminação pública visou a reorganização readequação dos valores cobrados, tendo em vista a eficiência e a economicidade para os consumidores, sem criar obrigações financeiras adicionais com ausência de



previsão orçamentária muito menos aumentou despesas.

Afirma que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reafirma que a ausência de estudo de impacto financeiro não implica automaticamente na inconstitucionalidade de uma lei, desde que sejam observadas as diretrizes orçamentárias e não haja criação de despesas sem a devida previsão orçamentária, o que não é o caso.

Sustenta que apesar do disposto no art. 90 da Lei Orgânica de Salinópolis, tal dispositivo deve ser interpretado em consonância com os demais princípios e dispositivos legais que regem a atuação do Poder Legislativo, ressaltando que, mesmo adstritos ao mencionado Estudo Técnico, a Câmara Municipal agiu em estrita conformidade com os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme preceituado no artigo 37 da Constituição Federal.

Enfatiza que o estudo apresentado pela Prefeitura Municipal indicando o suposto impacto financeiro, é completamente superficial ao indicar os montantes supostamente arrecadados da Contribuição de Iluminação Pública (CIP) até um determinado período, sem investigar minuciosamente os parâmetros que influenciam nas receitas e despesas municipais, o estudo carece de robustez e não proporciona uma visão abrangente do impacto da norma em discussão.

Ao final, requer a improcedência da ação.

Em parecer, o Ministério Público, por seu Procurador Geral de Justiça, manifestou-se pela procedência do pedido de declaração da inconstitucionalidade da lei.

É o relato do essencial.

VOTO

Preenchidos os requisitos previstos no art. 161, I, I e 162 da Constituição do Estado do Pará, uma vez que proposta a presente ação direta de



inconstitucionalidade contra lei municipal em face da Constituição deste Estado, por agente legitimado, passo a apreciá-la.

Constituição do Estado do Pará

Art. 161. Além das outras atribuições previstas nesta Constituição, compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

l) a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, e o pedido de medida cautelar nessa ação;

Art. 162. Podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade de que trata o art. 161, I, I:

(...)

VIII – o Prefeito, a Mesa da Câmara ou um quarto dos Vereadores, o Promotor Público, a Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil e as associações representativas de classe ou da comunidade, quando se tratar de lei ou ato normativo municipal.

Impende ressaltar que fora oportunizada a apresentação de manifestação por parte da Câmara Municipal de Salinópolis, a teor do art. 162, §4º, da Constituição do Estado do Pará e considerando a disposição do art. 12 da Lei 9.868/1999, bem como, da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, passa-se ao julgamento da presente demanda.

Lei 9.868/1999

Art. 12. Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.

A questão reside em verificar se há inconstitucionalidade na Lei nº 011/2023, do



Município de Salinópolis, que revogou a Lei nº 2.772/2003 e institui nova norma sobre Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública no âmbito de referido Município.

De início cumpre registrar que o fundamento apontado pelo Autor concerne na inconstitucionalidade de referida Lei em razão da renúncia fiscal decorrente da modificação dos critérios de cobrança da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, violando o artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT que dispõe, *in verbis*:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Referido dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, tido por violado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que trata do “Teto de Gastos” do Poder Executivo Federal, estabelecendo limites para o crescimento das despesas primárias da União.

Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT dirige-se a todos os Entes Federativos, de forma que a ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro na elaboração de legislação importa em inconstitucionalidade formal, senão vejamos:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO . NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA



DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade . Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores . O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1 .237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.

(STF - ADI: 6102 RR, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/02/2021-grifei)

Neste contexto, constata-se que referido artigo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT se trata de norma constitucional de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais.

Sobre a questão, registra-se que é pacífico o atual entendimento assentado pelo Supremo Tribunal Federal de que “*é constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros*”, senão vejamos:

Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Amapá. Art. 133, II, m. Controle concentrado de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça local, de leis e atos normativos municipais em face da Constituição Federal. Possibilidade, desde que o parâmetro de controle seja de reprodução obrigatória ou quando existir, no âmbito da Constituição estadual, norma de caráter remissivo à Constituição da República. Interpretação conforme à



Constituição. Parcial procedência. 1. A jurisprudência mais recente desta Suprema Corte, firmada, inclusive, sob a sistemática da repercussão geral, admite o controle abstrato de constitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça, de leis e atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo à Carta federal. 2. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado parcialmente procedente, para dar interpretação conforme à Constituição, para assentar a possibilidade de o Tribunal de Justiça local exercer o controle concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face da Carta da República, apenas quando o parâmetro de controle invocado seja norma de reprodução obrigatória ou exista, no âmbito da Constituição estadual, regra de caráter remissivo.

(STF - ADI: 5647 AP 0000559-72.2017.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/11/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/11/2021 – grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 106, I, C, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SERGIPE. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL PARA JULGAR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO MUNICIPAL, TENDO COMO PARÂMETRO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 125, § 2º, DA CRFB/1988. PLURALIDADE DOS INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO. ATRIBUIÇÃO QUE NÃO É EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO OU DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE DE OS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA EXERCEREM O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS MUNICIPAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, QUANDO SE TRATE DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. 1. É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. 2. As normas constitucionais de reprodução obrigatória, por possuírem validade nacional, integram a ordem jurídica dos Estados-membros ainda quando omissas em suas Constituições estaduais, inexistindo qualquer discricionariedade em sua incorporação pelo ordenamento local. 3. A pluralidade política e a forma de estado federalista conduzem à pluralização dos intérpretes da Constituição, desconstituindo qualquer vertente monopolista desta atribuição. 4. A pluralidade dos intérpretes da Constituição no Poder Judiciário deve respeitar as normas constitucionais de competência, pelo que descabe aos Tribunais de Justiça o exercício irrestrito do exame de constitucionalidade de lei ou de ato normativo



municipal em face da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida para julgar improcedente o pedido, atribuindo ao art. 106, I, c, da Constituição do Estado de Sergipe interpretação conforme à Constituição, a fim de aclarar que a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal perante o Tribunal de Justiça estadual somente poderá ter por parâmetro normas da Constituição Federal quando as mesmas forem de reprodução obrigatória na ordem constitucional local ou objeto de transposição ou remissão na Constituição estadual. Como tese de julgamento, firma-se o seguinte entendimento: É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros.

(STF - ADI: 5646 SE, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 07/02/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/05/2019 – grifei)

Neste viés, tratando a questão analisada na presente ação, de violação à norma constitucional de reprodução obrigatória, diante de sua validade nacional, integrando, portanto, ordem jurídica dos Estados-membros, não há óbice a análise da temática por este Tribunal de Justiça.

É cediço que a teor do art. 30, I e II da Constituição Federal de 1988, os Municípios são detentores de competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como, para suplementar a legislação federal no que couber, de forma que a instituição de Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública enquadra-se nesta competência. Vejamos os dispositivos constitucionais referidos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Contudo, a Lei nº 11/2023 do Município de Salinópolis traz impacto orçamentário nas finanças municipais em razão de introduzir novos critérios na cobrança da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública que importam em renúncia fiscal, senão vejamos o teor do art. 4º de referida lei:



Art. 4º O valor da contribuição será incluído no montante total da fatura mensal de energia elétrica emitida pela concessionária de energia, e corresponderá aos valores estabelecidos na Tabela abaixo, sendo que a determinação de classe de consumidor observará as normas da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, ou outro órgão regulador que vier a substituí-la, portanto adotando a tabela deste artigo.

CONSUMO MENSAL EM KWH CLASSE RESIDENCIAL	PERCENTUAL DA TARIFA APLICADA PELA CONCESSIONÁRIA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA AO MUNICÍPIO
0 a 100	Isento
Acima de 100	12% (doze por cento)
CONSUMO MENSAL EM KWH CLASSE INDUSTRIAL, COMERCIAL E RURAL	PERCENTUAL DA TARIFA APLICADA PELA CONCESSIONÁRIA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA AO MUNICÍPIO
Acima de 0	13% (treze por cento)

§ 2º Excetuam-se da base de cálculo da contribuição estabelecida no art. 4º e seu § 1º, as unidades urbanas territoriais – terrenos baldios – que terão como base de cálculo para cálculo da CIP, a metragem da testada, conforme Tabela de cobrança do cadastro do IPTU na Secretaria de Tributos Municipais.

§ 3º O valor da CIP para as unidades urbanas previstas no parágrafo anterior, deverá estar inserida no carnê do IPTU, podendo ser pago em cota única ou diluídos em parcelas.

§ 4º Ficam isentos da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública o poder público municipal, a administração direta, demais órgãos da administração indireta municipal, associações reconhecidas como de utilidade pública, centros comunitários e templos religiosos de qualquer natureza, desde que estejam inscritos no órgão da Receita Federal do Brasil com número de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ.

§ 5º As entidades descritas no parágrafo anterior, exceto as da administração direta e indireta, deverão comprovar perante a Concessionária a sua condição de enquadramento, apresentando seus documentos de constituição e ou alteração estatutária e ou decreto.

Art. 5º Fica criado o fundo Municipal de Iluminação Pública, de natureza contábil e administrado pela Secretaria de Administração.

Parágrafo Único. Para o fundo deverão ser destinados todos os recursos arrecadados com a CIP para custear os serviços de iluminação pública previstos nesta Lei.

Art. 6º A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública poderá ser cobrada diretamente ou mediante convênio ou contrato, na fatura de consumo de energia elétrica, emitida pela concessionária local, para os beneficiários do serviço de iluminação pública, ligados ao sistema de fornecimento de energia e inscritos no cadastro da concessionária.



Da própria manifestação apresentada pela Câmara Municipal de Salinópolis restou incontroversa a ausência de instrução prévia da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implicando, assim, em inconstitucionalidade formal.

O Ministério Público em seu parecer, destaca:

“(…)

A Câmara Municipal de Salinópolis não observou o devido processo legislativo na aprovação da Lei nº 11/2023, conforme os procedimentos estabelecidos pela Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara. A ausência de um estudo específico de impacto financeiro tem a capacidade de invalidar a lei.

É importante destacar que a Câmara Municipal de Salinópolis, ao aprovar a Lei nº 11/2023, desconsiderou as diretrizes orçamentárias e as previsões contidas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A nova lei criou despesas extraordinárias sem previsão orçamentária, respeitando os limites estabelecidos pelo artigo 167 da Constituição Federal.

‘Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.”

A nova lei de iluminação pública modificou consideravelmente os valores cobrados, criando obrigações financeiras adicionais com ausência de previsão orçamentária.

Sobre a questão, o Supremo Tribunal Federal já declarou inconstitucional legislação estadual em razão da violação ao art. 113 do ADCT, esclarecendo que a regra em questão não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática e, que a exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes, senão vejamos o precedente abaixo:



Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção . Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro . O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8 . Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.

(STF - ADI: 6303 RR 0085122-91 .2020.1.00.0000, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022 - grifei)

Desta forma, diante da orientação firmada pelo STF, constata-se a existência de inconstitucionalidade formal diante da ausência de estudo sobre o impacto



orçamentário e financeiro, restando apontado pelo Autor a estimativa de impacto financeiro trazido com a alteração legislativa e incontroversa a não realização de referido estudo pela casa legislativa do Município de Salinópolis.

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **JULGO PROCEDENTE, com efeitos ex nunc**, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional a Lei nº 11/2023, do Município de Salinópolis, que revogou a Lei nº 2.772/2003 e institui nova norma sobre Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública no âmbito de referido Município.

É o voto.

P.R.I.

Belém-PA.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA
Desembargadora Relatora

Belém, 22/05/2025

