



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 78.561/2017

Ementa:

- 1) Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 749/2016, do Município de Queluz, que dispõe sobre o *Reajuste de Cálculo da Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública – CIP – no Município de Queluz e dá outras providências.*
- 2) Violação ao princípio da capacidade contributiva. Não observância da progressividade do tributo para as faixas de consumo mais elevadas. Violação do art. 160, § 1º da Constituição Estadual.
- 3) Não observância da anterioridade de 90 dias do término do exercício financeiro. Violação do art. 163, III, c da Constituição Estadual e do art. 149 – A da Constituição Federal.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 78.561/2017, que segue como anexo), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº 749, de 14 de dezembro de 2016, do Município de Queluz, pelos fundamentos expostos a seguir:

1. DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

O protocolado que instrui esta inicial de ação direta de inconstitucionalidade foi instaurado a partir de representação do Dr. Gianfranco Silva Caruso, DD Promotor de Justiça de Queluz.

A Lei nº 749/2016, do Município de Queluz que dispõe sobre o *Reajuste de Cálculo da Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública – CIP – no Município de Queluz e dá outras providências*, tem a seguinte redação:

Art. 1º O valor da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - CIP, instituída pela Lei No 587/2013, a partir de 01/01/2017 primeiro de janeiro de 2017, será cobrado conforme tabelas a seguir:

I- Nas unidades Residenciais:

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	a	30	R\$	0,00
31	a	50	R\$	4,00
51	a	80	R\$	5,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

81	a	140	R\$	10,00
141	a	200	R\$	10,00
201	a	300	R\$	12,00
301	a	400	R\$	15,00
401	a	500	R\$	15,00
501	a	650	R\$	15,00
651	a	800	R\$	15,00
801	a	1000	R\$	15,00
1001	a	1200	R\$	15,00
1201	a	1400	R\$	15,00
Acima	de	1400	R\$	15,00

II- Nas unidades industriais:

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	a	100	R\$	15,00
101	a	200	R\$	17,00
201	a	400	R\$	20,00
401	a	600	R\$	25,00
601	a	1000	R\$	30,00
1001	a	1500	R\$	100,00
1501	a	2000	R\$	100,00
2001	a	2500	R\$	100,00
2501	a	3500	R\$	100,00
3501	a	4000	R\$	100,00
4001	a	5000	R\$	100,00
5001	a	7000	R\$	100,00
7001	a	10000	R\$	100,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Acima	de	10000	R\$	100,00
-------	----	-------	-----	--------

III- Unidade Comercial:

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	a	100	R\$	15,00
101	a	200	R\$	17,00
201	a	400	R\$	20,00
401	a	600	R\$	25,00
601	a	800	R\$	30,00
801	a	1000	R\$	40,00
1001	a	1500	R\$	100,00
1501	a	2000	R\$	100,00
2001	a	2500	R\$	100,00
2501	a	3500	R\$	100,00
3501	a	4000	R\$	100,00
4001	a	5000	R\$	100,00
5001	a	7000	R\$	100,00
Acima	de	7000	R\$	100,00

IV- Nas unidades rurais:

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	a	100	R\$	6,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

101	a	200	R\$	6,00
201	a	400	R\$	6,00
401	a	600	R\$	6,00
601	a	800	R\$	6,00
801	a	1000	R\$	6,00
1001	a	1500	R\$	6,00
1501	a	2000	R\$	6,00
2001	a	2500	R\$	6,00
2501	a	3500	R\$	6,00

3501	a	4000	R\$	6,00
4001	a	5000	R\$	6,00
5001	a	7000	R\$	6,00
Acima	de	7000	R\$	6,00

V- Nas unidades do Poder Público:

Faixa de Consumo	Valor a ser Cobrado dos Clientes
------------------	----------------------------------



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

0	a	100	R\$	10,00
101	a	200	R\$	15,00
201	a	400	R\$	20,00
401	a	600	R\$	25,00
601	a	800	R\$	30,00
801	a	1000	R\$	40,00
1001	a	1500	R\$	100,00
1501	a	2000	R\$	100,00
2001	a	2500	R\$	100,00
2501	a	3500	R\$	100,00
3501	a	4000	R\$	100,00
4001	a	5000	R\$	100,00
5001	a	7000	R\$	100,00
Acima	de	7000	R\$	100,00

VI- Nas unidades do Serviço Público:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	a	100	R\$	10,00
101	a	200	R\$	15,00
201	a	400	R\$	20,00
401	a	600	R\$	25,00
601	a	800	R\$	30,00
801	a	1000	R\$	40,00
1001	a	1500	R\$	100,00
1501	a	2000	R\$	100,00
2001	a	2500	R\$	100,00
2501	a	3500	R\$	100,00
3501	a	4000	R\$	100,00
4001	a	5000	R\$	100,00
5001	a	7000	R\$	100,00
Acima	de	7000	R\$	100,00

VII- Consumo Próprio:

Faixa de Consumo			Valor a ser Cobrado dos Clientes	
0	A	100	R\$	10,00
101	A	200	R\$	10,00
201	A	400	R\$	10,00
401	A	600	R\$	10,00
601	A	800	R\$	10,00
801	A	1000	R\$	10,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

1001	A	1500	R\$	10,00
1501	A	2000	R\$	10,00
2001	A	2500	R\$	10,00
2501	A	3500	R\$	10,00
3501	A	4000	R\$	100,00
4001	A	5000	R\$	100,00
5001	A	7000	R\$	100,00
Acima	De	7000	R\$	100,00

Art. 2º O valor da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - CIP, será reajustado anualmente com base no INPC - índice Nacional de Preço ao Consumidor - IBGE, ou outro que venha substituí-lo, aplicado com base nos últimos doze meses.

Art. 3º Fica revogado o art. 4º da lei 587/2013.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas às disposições em contrário.

Embora tenha o Município editado a Lei nº 788, de 07 de agosto de 2017, que fixou nova tabela de valores da Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública – CIP, a vigorar a partir de 01/01/2018, a Lei nº 749/2016 continua em vigor e dando amparo a exação no presente exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**2. DO PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE
CONSTITUCIONALIDADE**

Os preceitos da Constituição Estadual e Federal são aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, que assim estabelece:

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Ao condicionar a autonomia dos Municípios à observância dos princípios previstos em seu bojo e na Constituição Federal de 1988 (CF/88), o artigo 144 da Constituição Estadual possui caráter de norma remissiva, reproduzindo, aliás, o *caput* do art. 29 da Carta Magna.

Assim, a incompatibilidade vertical arguida se dá em face de norma remissiva da Constituição Estadual, não havendo espaço para se cogitar de contraste direto da lei municipal com a Constituição Federal.

Vale ressaltar que a parametricidade das normas constitucionais estaduais de caráter remissivo, para fins de controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais perante o Tribunal de Justiça local (art. 125, § 2º, CF/88), constitui questão amplamente discutida e pacificada no E. Supremo Tribunal Federal (AgR Recl. 10.500/SP; Min. Rel. Celso de Mello; D.J. 26/10/2010 e AgR Recl. 10406/GO; Min. Rel. Gilmar Mendes; D.J. 26/08/2014).

Dessa maneira, conforme entendimento esposado pelo E. STF, não há usurpação da competência da Corte Constitucional Federal quando os Tribunais de Justiça locais, no exercício de sua competência prevista no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

art. 125, § 2º da CF/88, verificam a compatibilidade de leis municipais com normas constitucionais estaduais que fazem remissão às disposições da Carta Magna de 1988.

O ato normativo impugnado é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

Da Constituição Estadual

“Artigo 160 - Compete ao Estado instituir:

(...)

§1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado:

(...)

III - cobrar tributos:

(...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea “b”;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Da Constituição Federal

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. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

III - cobrar tributos:

(...)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CIP tem natureza jurídico-tributária, devendo submeter-se a todos os princípios, regras, limitações, condições e pressupostos que a Constituição traça ao disciplinar a ação estatal de exigir tributos.

Observa-se que na fixação da base de cálculo da CIP o Município levou em conta o consumo mensal de energia elétrica, atribuindo valor fixo a determinadas faixas de consumo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Houve, porém, violação a regra constitucional da capacidade contributiva, uma vez que o tributo observou a regra da progressividade para as faixas de consumo mais baixas, sendo fixado valor único para as faixas de consumo mais elevadas.

A título de exemplificação para as unidades residenciais o valor cobrado para as faixas de consumo de 0 a 400, foi fixado de forma progressiva, ficando, no entanto congelado no valor de R\$ 15,00 para as faixas de consumo de 400 para cima. Nas unidades industriais a progressividade foi fixada para as faixas de consumo de 0 a 1000, ficando estabelecida em valor fixo (R\$ 100,00) para as faixas de consumo de 1001 para cima.

O princípio da igualdade exige que a lei tributária não discrimine os contribuintes que se encontrem em situação jurídica equivalente, autoriza e determina, porém a discriminação dos contribuintes que não se encontrem em situação jurídica equivalente, na medida de suas desigualdades.

Nos tributos, estes objetivos são alcançados levando-se em conta a *capacidade contributiva* das pessoas (físicas ou jurídicas). Assim, a lei deve tratar de modo igual os fatos econômicos que exprimem igual capacidade contributiva, e, por oposição, de modo diferenciado os que exprimem capacidade contributiva diversa.

Assim, a Lei nº 749/2016, do Município de Queluz, ao estabelecer a progressividade do tributo para as faixas de consumo mais baixas, levou em consideração a aptidão abstrata dos contribuintes para suportar a carga tributária, atendendo ao princípio da capacidade contributiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

No entanto, ao congelar o tributo a determinado valor para as faixas de consumo mais elevadas, violou flagrantemente o princípio da capacidade contributiva e a regra da progressividade.

A propósito do tema, esclarecedora é a lição de Roque Antonio Carrazza (*Curso de Direito Constitucional Tributário*, São Paulo: Malheiros, 2012, 28ª Edição, pag. 98/99), ao dispor que:

Importante destacar que o legislador tem o dever, enquanto descreve a norma jurídica instituidora dos impostos, não só de escolher fatos que exibam conteúdo econômico, como de atentar para as desigualdades próprias das diferentes categorias de contribuintes, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas.

Os impostos, quando ajustados à capacidade contributiva, permitem que os cidadãos cumpram, perante a comunidade, seus deveres de solidariedade política, econômica e social. Os que pagam este tipo de exação devem contribuir para as despesas públicas não em razão daquilo que recebem do Estado, mas de suas potencialidades econômicas. Com, isso ajudam a remover os obstáculos de ordem econômica e social que limitam, de fato, a liberdade e a igualdade dos menos afortunados.

É por isso que, em nosso sistema jurídico, todos os impostos em princípio, devem ser progressivos. Por quê? Porque é graças à progressividade que eles conseguem atender ao princípio da capacidade contributiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

De outro lado, a Lei nº 749/2016, do Município de Queluz, aprovada em 14 de dezembro de 2016, não atendeu a anterioridade especial ou nonagesimal, prevista no art. 163, III, c da Constituição Federal.

Assim, forçoso, reconhecer, de forma subsidiária, na hipótese da afirmação de sua constitucionalidade que só será eficaz a partir de 1º de abril de 2017.

4. DOS PEDIDOS

a. Do pedido liminar

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*. A atual tessitura da norma impugnada, apontada como violadora de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, de per si, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação para evitar uma exação inconstitucional, com a potencialidade real e concreta de danos irreversíveis ou de difícil reparação.

O perigo da demora decorre, especialmente, da ideia de que, sem a imediata suspensão da vigência e da eficácia das disposições normativas questionadas, continuarão sendo aplicadas. A CIP será exigida gerando ônus aos contribuintes que, dificilmente terão a restituição do indébito.

Assim, a imediata suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados evitará uma exação inconstitucional.

À luz deste perfil, requer-se a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta, da Lei nº 749/2016, do Município de Queluz.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

b. Do Pedido Principal

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja ela julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade Lei nº 749/2016, do Município de Queluz, ou subsidiariamente, declarando sua eficácia apenas a partir de 1º de abril de 2017.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Queluz, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre o ato normativo impugnado.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que,

Aguarda-se deferimento.

São Paulo, 28 de agosto de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado nº 78.561/17

Interessado: Dr. Gianfranco Silva Caruso– DD Promotor de Justiça de Queluz

Assunto: Lei nº 749/2016, do Município de Queluz

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 749/2016, do Município de Queluz.
2. Oficie-se ao representante, informando a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 29 de agosto de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aca