

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP

Fernando Nimer Terrabuio

A INCONSTITUCIONALIDADE DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE-MS

ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO TRIBUTÁRIO

SÃO PAULO

2017

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP

Fernando Nimer Terrabuio

A INCONSTITUCIONALIDADE DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA
NO MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE-MS

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de ESPECIALISTA em Direito Tributário, sob a orientação do Prof. Dr. Charles William McNaughton.

SÃO PAULO

2017

Banca Examinadora

AGRADECIMENTO

Aos meus pais, pelo suporte e amor incondicional, pois sem eles jamais teria forças para a jornada.

À Caroline Alves Gabbi, amável companheira.

À Nádia Nimer Santos Maciel e Rubio Cabral Maciel, pelo encorajamento, companheirismo e por sempre acreditar em minha capacidade.

Ao professor Prof. Dr. Charles William McNaughton, pela orientação e auxílio nos caminhos do direito tributário.

RESUMO

O presente estudo faz uma análise da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP) e sua instituição no município de Rio Brilhante. Inicialmente, analisa as espécies de tributos para, posteriormente, descrever um breve histórico das alterações legislativas no tributo estudado. Ainda, analisa decisão do Supremo Tribunal Federal que dispôs sobre diversos aspectos da COSIP, descrevendo os diversos princípios aplicáveis ao tributo. Finalmente, a pesquisa faz uma análise da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública do Município de Rio Brilhante-MS e aponta inconstitucionalidades que foram encontradas no texto da lei municipal instituidora do tributo, mais especificamente, nas alíquotas instituídas pela citada lei.

Autor: Fernando Nimer Terrabuio

Título: A Inconstitucionalidade da Contribuição de Iluminação Pública no Município de Rio Brilhante-MS

Palavras-chave: Tributo. Contribuição de Iluminação Pública. Inconstitucionalidade. Alíquotas abusivas.

ABSTRACT

The present work of course makes an analysis of the Contribution to the Cost of Public Lightning (COSIP) and its creation at the county of Rio Brilhante-MS. Initially, it analyzes the species of taxes in order to describe a brief historic of legislative changes in the studied tribute. Still, it analyzes the decision of the Federal Supreme Court in wich dealt with various aspects of the COSIP, describing the principles applicable to tribute. Finally, this research makes an analysis of the Contribution to the Cost of Public Lightning in the county of Rio Brilhante-MS and it is showed the unconstitutionality that were found in the text of the municipal law of tax, more specifically, in the rates established by that law.

Author: Fernando Nimer Terrabuio

Title: The Unconstitutionality of the Public Lightning Contribution in the County of Rio Brilhante-MS

Keywords: Tax. Contribution to the Cost of Public Lightning. unconstitutionality. Abusive Rates.

SUMÁRIO

Resumo.....	5
1. Introdução.....	8
2. As Espécies Tributárias no Sistema Tributário Nacional.....	9
3. Taxa e Contribuição de Iluminação Pública: um breve histórico.....	15
4. A Contribuição de Iluminação Pública no RE 573.675/SC.....	19
5. Natureza Jurídica e Conceito da Contribuição de Iluminação Pública (CIP).....	23
6. Critérios e Princípios Aplicáveis.....	26
6.1 Razoabilidade e Não-Confisco.....	26
6.2 Legalidade, Irretroatividade e Anterioridade.....	31
6.3 Referibilidade.....	32
6.4 Capacidade Contributiva e Progressividade.....	34
7. A Contribuição de Iluminação Pública no Município de Rio Brilhante-MS.....	39
7.1 Violação à Razoabilidade.....	39
8. Conclusão.....	49
9. Bibliografia.....	50
10. Anexos.....	

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o direito tributário nacional tem experimentado diversas transformações. Ante os desafios que se apresentam aos operadores do direito, a contribuição para o custeio da iluminação pública (COSIP), sem dúvida, é tema que tem suscitado constantes discussões dos mais variados tópicos.

Com o objetivo de analisar a constitucionalidade da COSIP do município de Rio Brilhante-MS, este trabalho de conclusão de curso pretende analisar as diversas espécies tributárias do ordenamento jurídico pátrio, marcadamente aquelas que possuem características que possam vir a auxiliar no objeto do trabalho.

Também para o fim de análise do objeto do presente trabalho, há que serem lançadas luzes sobre o histórico da contribuição para o custeio da iluminação pública no Brasil, como alterações legislativas, inclusive constitucionais, quanto ao tema e decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal que trouxeram modificações no panorama jurídico da referida contribuição.

É inegável que o tema ainda suscita muitas controvérsias, motivo pelo qual, sem a pretensão de esgotar o assunto, há que se atentar para os parâmetros que os municípios por todo o Brasil têm utilizado para instituir a COSIP.

Quando o Supremo Tribunal Federal delegou aos municípios a competência para instituição de contribuição com o fim de custear a iluminação pública, foi lançada a competência para instituir contribuição em um ambiente dos mais variados perfis socioeconômicos e, portanto, das mais variadas capacidades de financiamento que um município brasileiro oferecerá.

Neste passo, câmaras municipais de todo o Brasil, ainda que com diversas limitações, procuram seguir o caminho traçado pelo município catarinense de São José na instituição de suas bases de cálculo e cobrança por meio da fatura de energia elétrica, conforme foi autorizado pela Constituição Federal, em art. 149-A, parágrafo único. Mas isso não impede os legisladores municipais de, por vezes, incorrerem em inconstitucionalidades na instituição de alíquotas abusivas, irrazoáveis e desproporcionais.

2. As Espécies Tributárias no Sistema Tributário Nacional

De início, fundamental que sejam lançadas as bases do presente trabalho por meio da análise das contribuições no Sistema Tributário Nacional.

Como é cediço, há bastante divergência doutrinária a respeito da classificação das espécies tributárias. Evidente que, ante um ordenamento jurídico em constante evolução, o qual possui o instituto da recepção de normas editadas anteriormente à Constituição Federal de 1988, ocasionando, portanto, a recepção do Código Tributário Nacional como Lei Complementar, assim também, considerando a complexidade das relações jurídicas e constante provocação do Supremo Tribunal Federal para manifestar-se sobre temas tributários, as interpretações do ordenamento jurídico pátrio seriam as mais diversas.

Ainda que atualmente prevaleça na doutrina a chamada teoria pentapartida, o art. 145 da Carta Magna parece ecoar o Código Tributário Nacional ao fazer menção a 3 (três) espécies tributárias, nestes termos:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Como já dito, o Código Tributário Nacional positiva 3 (três) espécies, no seu art. 5º:

Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Mas como o direito não se limita à análise pura e simples de texto de lei, sob pena de se incorrer em graves erros de interpretação, a doutrina analisa mais profundamente a questão, de modo que os tributos podem ser analisados sob a ótica de diferentes classificações.

A primeira corrente, liderada pelo professor Geraldo Ataliba, foi exposta em sua obra Hipótese de Incidência Tributária. A classificação do festejado professor leva em

consideração a hipótese de incidência do tributo, a qual pode ser analisada no “dado fundamental jurídico por excelência, que é a lei (que traça a h.i.).”¹

A preocupação do professor foi estabelecer uma classificação que permite ao jurista, sem a necessidade de analisar aspectos pré ou metajurídicos, ordenar os tributos. Nas palavras do professor:

Quando, pois, indagamos se a h.i. de um tributo (a) consiste ou (b) não numa atividade estatal, estamos desempenhando tarefa jurídica; estamos buscando situá-lo numa destas categorias: tributo (a) vinculado ou (b) não vinculado. E, na lei – e só nela – está a consistência da h.i.²

Esta corrente é chamada comumente de teoria clássica, dualista, bipartite (bipartida) ou dicotômica, e divide os tributos em 2 (duas) espécies: tributos vinculados a uma atuação estatal e tributos não vinculados.

À época da elaboração do Código Tributário Nacional de 1966, prevalecia a chamada teoria tripartite, com fundamento no já citado art. 5º, a qual era clara influência do Código Tributário Alemão de 1919.³

Esta linha de pensamento foi e é adotada por doutrinadores de grande relevância no direito pátrio, e prevê o fato gerador como elemento determinante da natureza jurídica do tributo (art. 4º, CTN).

De todo modo, é inegável a importância das classificações acima citadas, ainda que, atualmente, o Supremo Tribunal Federal adote a classificação pentapartite, motivo pelo qual será, a partir de agora, esta última a classificação com a qual será tratado o tema.

Um dos primeiros doutrinadores do Brasil a adotarem a classificação pentapartite foi o professor Aliomar Baleeiro, que distribuiu os tributos em cinco exações: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e as contribuições.⁴

Esta classificação vem sendo adotada pela suprema corte, de modo que podemos citar como exemplo o didático voto do Ministro Moreira Alves no RE 146.733-9/SP (29/06/1992, Pleno):

¹ Hipótese de Incidência Tributária. 6 ed. São Paulo, Malheiros. 2005. P. 134.

² Op. Cit. P. 132.

³ SABBAG, Eduardo. Manual de Direito Tributário. 6 ed. São Paulo, Saraiva. 2014. P. 412.

⁴ SABAG, Eduardo. Op. Cit. P. 414.

(...) De fato, a par das três modalidades de tributos (os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria), a que se refere o art. 145, para declarar que são componentes para instituí-los a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, os arts. 148 e 149 aludem a duas outras modalidades tributárias, para cuja instituição só a União é competente: o empréstimo compulsório e as contribuições sociais, inclusive as de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Assentada a classificação adotada pelo Supremo Tribunal Federal quanto às espécies de tributos, é possível analisar a diferenciação que se faz entre essas espécies, sobretudo para que se compreenda, no presente trabalho, a problemática que se deu quanto à definição da espécie tributária adequada para a iluminação pública, tendo em vista que, como será demonstrado, tal serviço público, por suas particularidades, gerou variados embates, tanto legislativos quanto doutrinários, acerca de uma espécie tributária que poderia amoldar-se ao serviço de iluminação pública.

Isto posto, podemos diferenciar o imposto das outras espécies tributárias pela dicção do art. 16 do CTN, segundo o qual o imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

Em outras palavras, o imposto é o tributo não-vinculado por excelência, consoante a citada classificação dicotômica. Ademais, explica o professor Hugo de Brito Machado que o imposto se define como tributo não vinculado à atividade estatal, o que o torna atrelável à atividade do particular, ou seja, ao âmbito privado do contribuinte⁵.

Observa-se, portanto, que o imposto não é contraprestacional.

O mesmo não se pode dizer das taxas e contribuições, os quais são vinculados, e que merecem atenção mais pormenorizada no presente trabalho, posto que a iluminação pública foi remunerada mediante taxa durante anos, como será demonstrado adiante.

Diferentemente do imposto, a taxa é tributo imediatamente vinculado à atividade estatal, atrelando-se à atividade pública, e não à ação do particular.

Tal espécie tributária é assim definida pelo art. 77 do Código Tributário Nacional:

⁵ Curso de Direito Tributário, 29. Ed. São Paulo: Malheiros, p. 296.

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Como podemos observar, o art. 77 da legislação tributária é expresso em definir as taxas como serviço público específico e divisível, daí pode-se desde já perceber a dificuldade com que o Supremo Tribunal Federal se deparou ao verificar qualquer constitucionalidade em leis municipais que, durante anos, custearam a iluminação pública por meio de taxa.

É evidente que o serviço de iluminação pública é indivisível, havendo também dificuldade em determinar o sujeito passivo que se utiliza do serviço. Ainda, a individualização do serviço prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição é considerada característica essencial das taxas⁶.

Antes de adentrar no conceito das diversas contribuições, didaticamente apresenta-se brevemente o conceito de empréstimo compulsório para que possamos, então, debruçar-nos sobre as diversas subespécies de contribuições.

O empréstimo compulsório não é figura nova em nosso ordenamento, figurando em constituições anteriores, havendo inclusive antigas súmulas a tratar da natureza e possíveis subespécies de empréstimos compulsórios (ver Súmula 418, STF, atualmente superada).

Ante suas características bastante peculiares, muito se discutiu se o empréstimo compulsório seria tributo, sobretudo considerando a obrigação do ente público de devolução dos valores, daí alguns autores classificarem o empréstimo compulsório como “empréstimo público”. Fato é que, na teoria pentapartida, o empréstimo compulsório figura como tributo, ainda que de características bastante peculiares, e é previsto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 148, nestes termos:

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário, 16. ed. São Paulo: Saraiva, p. 40.

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Vale dizer, por fim, que a peculiaridade de restituição ao contribuinte dos valores por ele pagos a título de empréstimo compulsório não tem o condão de alterar a natureza jurídica do empréstimo compulsório enquanto tributo, o qual é genuinamente finalístico⁷.

Por fim, há que se conceituar as contribuições.

As contribuições são tributos vinculados, e dividem-se em contribuições de melhoria, contribuições parafiscais e contribuições especiais.

As contribuições parafiscais podem ser contribuições de seguridade social ou contribuições sociais gerais, enquanto as contribuições especiais podem ser de intervenção no domínio econômico e corporativas.

As contribuições de melhoria, por outro lado, são tributos de característica bastante especial. São definidos no art.81 do Código Tributário Nacional como instituídos para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

Observa-se, portanto, que as contribuições de melhoria diferenciam-se das taxas e impostos por serem vinculadas, mas, diferente das taxas, não remuneram um serviço prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. As contribuições de melhoria têm por objetivo fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária.

Analisemos, agora, algumas características inerentes às contribuições parafiscais e especiais.

O professor Ricardo Lobo Torres ressalta, quanto ao fato gerador das contribuições, que o mesmo “pode consistir no recebimento do salário em folha de pagamento (contribuição previdenciária), no faturamento ou no ingresso de receita (COFINS), no lucro líquido (CSLL), na movimentação financeira (CPMF), na importação (COFINS-Importação) etc. Essa

⁷ SABBAG, Eduardo. Op. Cit., p. 495.

proximidade com o imposto abriu no direito brasileiro o caminho para a criação de contribuições sociais anômalas (COFINS, CSLL, CPMF), que substancialmente são ‘impostos com destinação especial’”⁸

Há que atentar, também, para a diferença entre a referibilidade nas taxas e contribuições, já que as contribuições são dotadas da chamada referibilidade indireta, sendo desenvolvida para o atendimento do interesse geral, porém deflagrando um especial benefício a uma pessoa ou grupo de pessoas⁹.

Como é possível observar, há uma clara diferença entre a contribuição de melhoria e as demais contribuições, quais sejam, as contribuições parafiscais e especiais. Daí o motivo pelo qual a classificação pentapartida trata-as como espécies diferentes.

As contribuições parafiscais possuem histórico bastante singular, sobretudo ao se proceder à análise das mesmas no direito comparado.

São tributos que possuem vinculação de receita e recebem a alcunha “parafiscal” pois prestam-se a arrecadação de recursos para o custeio de atividades que não integram funções próprias do Estado¹⁰.

Por esse motivo, vale dizer que, como no Brasil as contribuições já não possuem diversas características originais, inclusive a administração do tributo, que praticamente desapareceu com a criação da “super-receita” no ano de 2007, alguns autores preferem não utilizar a denominação “parafiscal” para as contribuições no direito pátrio.

Como explica o professor Ives Gandra, “as contribuições sociais (...) não se encontram mais na parafiscalidade, isto é, à margem do sistema, mas a ele agregadas”¹¹

São estas as contribuições previstas no art. 149 da Constituição Federal, onde também estão elencadas as suas subdivisões.

Por fim, antes de adentrar na intrincada conceituação e classificação da contribuição para o custeio da iluminação pública (COSIP), a Constituição Federal de 1988 prevê, também, as chamadas contribuições sociais.

⁸ Curso de Direito Financeiro e Tributário. São Paulo: Renovar, 2003., p. 409.

⁹ DIAS DE SOUZA, Hamilton. *Apud* MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). Curso de Direito Tributário, 7. Ed., pp. 494-495.

¹⁰ ROCHA, Marcelo Hugo da. Contribuições parafiscais. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 37, 1 dez. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1420>>. Acesso em: 11 set. 2017.

¹¹ MARTINS, Ives Gandra da Silva. (Coord.). Curso de direito tributário, p. 489.

As contribuições sociais subdividem-se em contribuições sociais gerais, contribuições de seguridade social e também nas chamadas “contribuições residuais”.

Nas palavras do professor Luciano Amaro, “a Constituição caracteriza as contribuições sociais pela sua destinação, vale dizer, são ingressos necessariamente direcionados a instrumentar a atuação da União no setor da ordem social”¹².

3. Taxa e Contribuição de Iluminação Pública: um breve histórico

Visando ao custeio da iluminação pública, municípios por todo o Brasil criaram, no decorrer da década de 80, a Taxa de Iluminação Pública (TIP). Este tributo possuía como efeito prático, basicamente, custear o citado serviço público e gerar renda para saldar as dívidas com as concessionárias responsáveis pela iluminação pública.

No decorrer dos anos, porém, predominou o entendimento, doutrinário e jurisprudencial, de que o serviço de iluminação pública – haja vista sua natureza *uti universi* – não atende aos requisitos necessários para ser enquadrado na espécie tributária de taxa: especificidade e divisibilidade.

Ante essa evidente incoerência, o Supremo Tribunal Federal assentou, em outubro de 2003, por meio do enunciado da Súmula nº 670, o seguinte entendimento: “O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”.

A perda dessa importante receita e as consequentes ações de repetição dos valores pagos indevidamente representaram um forte golpe nos cofres municipais e do Distrito Federal, obrigando os administradores a encontrar alternativas para o custeio desse serviço.

Em sua defesa, os prefeitos alegaram a impossibilidade dos escassos recursos municipais fazerem frente ao alto custo do serviço em questão. No entanto, segundo eles, caso este valor fosse dividido por toda a população, tornar-se-ia bastante razoável.

Desse modo, iniciaram-se as tentativas de transferir aos munícipes o custeio do serviço de iluminação pública.

¹² AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 14 ed., p. 53, Apud SABBAG, Eduardo. Op. Cit., p. 540.

A primeira tentativa foi contornar o texto de lei constitucional que estabelece os requisitos para que um tributo seja considerado taxa (art. 145, II, CF/88) através da Proposta de Emenda Constitucional 222/2002.

O texto inicial da Emenda Constitucional supracitada assim dispunha:

Art. 145 [...]

II – taxas, pela utilização do serviço de iluminação pública, bem como em razão do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de demais serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

[...]

§2º. As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos, à exceção da taxa de iluminação pública.

É evidente que a intenção inicial do legislador foi ignorar os requisitos constitucionais para a instituição de taxas, através da criação da Taxa de Iluminação Pública mediante previsão constitucional, como se esta fosse uma exceção à regra. Justamente por esse motivo, o texto acima citado não foi bem recebido.

A saída, então, foi alterar a redação da PEC 222/2002. Os motivos de alteração do texto foram mais do que claros: a preocupação com a organicidade do Sistema Tributário tal como era concedido. O parecer do Deputado Osmar Serraglio assim dispunha:

Não é sinal de maturidade política e de espírito democrático de querer decretar, com um golpe de texto legislativo, só para contrariar a postura pacífica da jurisprudência, que o serviço de iluminação pública seria divisível, se a realidade física persistirá e insistirá em desmentir a ficção legal.

[...]

Não vejo como salvar o texto da PEC 222/00, indefensável sob todos os pontos de vista. Impõe-se encontrar uma fórmula alternativa, capaz de atingir seu objetivo essencial, que é o financiamento especial da iluminação pública.

[...]

Se é para criar um tributo qualificado pela finalidade, pela prestação de um serviço que não é divisível, e cujo fato gerador possa ser idêntico ao dos impostos, essa figura é a da contribuição especial! É supérfluo tanto desgaste para explodir os limites da figura da taxa! Faltou aos estudiosos do assunto até o momento, reconhecer que isso pelo que se anseia é uma contribuição. Basta estudar, então, como construir uma sede constitucional legítima para essa contribuição que se procura!

A ideia era de, em vez de buscar instituir uma taxa que não seguia os requisitos, incluir no sistema uma contribuição. Por tal razão, a PEC em comento passou a tramitar com o seguinte texto:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuições, na forma das respectivas leis, para o custeio dos seguintes serviços públicos, observado o disposto no art., 150, III:

I – Iluminação pública;

II – Limpeza de vias e demais logradouros públicos municipais;

III – Pavimentação e manutenção de vias públicas municipais.

§1º São contribuintes os beneficiários, diretos ou indiretos, dos serviços públicos, sendo sua capacidade contributiva aferida mediante o emprego, isolado ou combinado, de indicadores como renda pessoal, receita bruta, valor do bem ou do capital, montante do consumo.

§2º É facultada a cobrança da contribuição, referida no inciso I, na fatura de consumo de energia elétrica.

A PEC 222/2002 foi aprovada na Câmara dos Deputados em primeiro e segundo turno. Porém, foi rejeitada no Senado Federal devido à falta de quórum mínimo exigido na Constituição Federal (art. 60, § 2º, CF).

Após considerar outras vias de resolução do problema – sendo cogitada até a hipótese de tratar do tema através de Medida Provisória –, foi por meio da Emenda Constitucional nº 559/2002, fruto da PEC 559/2002, que os Prefeitos alcançaram seu intento. O texto constitucional passou a dispor:

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 da energia elétrica.

Desse modo, estabeleceu-se a competência para instituição da Contribuição de Iluminação Pública em favor do legislador municipal, o qual goza de liberdade na definição do fato gerador, base de cálculo, alíquotas e sujeito passivo.

Obviamente, a EC n. 39/2002 recebeu inúmeras críticas, dentre as quais se destaca a proferida pelo Professor Hugo de Brito Machado:

[...] a própria emenda constitucional pode ser considerada inconstitucional na medida em que tende a abolir direitos fundamentais dos contribuintes, entre os quais o de serem tributados dentro dos limites que o Sistema Tributário Nacional estabeleceu. E a lei municipal que institui uma contribuição simplesmente mudando o nome da antiga taxa é de inconstitucionalidade flagrante, na medida em que ignora as características da contribuição como espécie de tributo¹³

Tais divergências chegaram às portas do Supremo Tribunal Federal, o qual, no histórico julgamento do processo RE 573.675-SC, discutiu questões como a natureza jurídica do tributo e a forma de incidência de certos princípios tributários sobre tão singular tributo, como o princípio da isonomia e o princípio da capacidade contributiva.

Consoante o Supremo Tribunal Federal, quanto à natureza jurídica do tributo, a Contribuição de Iluminação Pública é um tributo *sui generis*, não obstante as inúmeras críticas doutrinárias. Segundo o voto do relator Ministro Ricardo Lewandowski: “o tributo 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”.

¹³ MACHADO, Hugo de Brito. Estudos Doutrinários, Contribuição de Iluminação Pública. Disponível em: <www.hugomachado.adv.br>. Acesso em 13 de setembro de 2017.

A solução encontrada pela Suprema Corte agradou as administrações municipais em detrimento da construção doutrinária nacional sobre o tema, o que levantou dúvidas a respeito de uma decisão eminentemente política.

4. A Contribuição de Iluminação Pública no RE 573.675/SC

Após breve histórico acerca das divergências políticas envolvendo a contribuição de iluminação pública, passa-se agora à análise do voto proferido pelo Ministro Relator no RE 573.675/SC em 25 de março de 2009. Como já dito anteriormente, tal julgamento teve forte caráter de pacificação institucional e jurídica tendo em vista a discussão que se arrastava por anos acerca da espécie tributária adequada ao custeio da iluminação pública.

Tão evidentes eram os problemas trazidos ao ordenamento pela introdução da Contribuição de Iluminação Pública no art. 149-A, que foi necessário ao voto do Ministro Relator Ricardo Lewandowski extensa fundamentação, onde foram tratados diversos aspectos do tributo em questão, como base de cálculo, princípios aplicáveis, sujeito passivo, classificação, etc.

Desde já, em consonância com o capítulo anterior, no qual foi adotada a corrente pentapartida no presente trabalho para fins didáticos, ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal entendeu que a contribuição de iluminação pública classifica-se como contribuição *sui generis*.

Em outras palavras, não se encaixa a contribuição do art. 149-A em qualquer das classificações anteriormente tratadas na doutrina, ao passo que, como será demonstrado adiante, os doutrinadores de relevância no cenário nacional teceram suas opiniões acerca de como seria adequado tratar a COSIP, dado que ela foi introduzida no ordenamento jurídico, ao que cabe, portanto, ao intérprete da lei a pesquisa e leitura do ordenamento jurídico, especialmente do Sistema Tributário Nacional, para que seja possível a acomodação da COSIP na topografia existente.

Após este breve comentário, analisemos agora o voto do Ministro Ricardo Lewandowski e as conclusões que, dele sendo tiradas, possam auxiliar a finalidade do presente trabalho.

Do julgamento do RE 573.675/SC foi proferida a seguinte ementa:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RE INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP. ART. 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR 7/2002, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ, SANTA CATARINA. COBRANÇA REALIZADA NA FATURA DE ENERGIA ELÉTRICA. UNIVERSO DE CONTRIBUINTES QUE NÃO COINCIDE COM O DE BENEFICIÁRIOS DO SERVIÇO. BASE DE CÁLCULO QUE LEVA EM CONSIDERAÇÃO O CUSTO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O CONSUMO DE ENERGIA. PROGRESSIVIDADE DA ALÍQUOTA QUE EXPRESSA O RATEIO DAS DESPESAS INCORRIDAS PELO MUNICÍPIO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. INOCORRÊNCIA. EXAÇÃO QUE RESPEITA OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO IMPROVIDO. I - 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 serviço de iluminação pública. II - 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. 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. V - Recurso extraordinário conhecido e improvido.

(RE 573675, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2009, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-094 DIVULG 21-05-2009 PUBLIC 22-05-2009 EMENT VOL-02361-07 PP-01404 RTJ VOL-00211- PP-00536 RDDT n. 167, 2009, p. 144-157 RF v. 105, n. 401, 2009, p. 409-429)

Inicia o Ministro Lewandowski tratando acerca da natureza e tipologia da contribuição instituída pelo art. 149-A.

Após breve divagação, inclusive citando inúmeros posicionamentos, como dos professores Ives Gandra da Silva Martins e Geraldo Ataliba, conclui dizendo que a contribuição de iluminação pública pode ser considerada tributo, porém, não amolda-se em nenhuma das espécies de tributo então existentes. Cita, inclusive, notório voto do Ministro Carlos Velloso proferido em julgamento anterior, o qual é constantemente usado por aquela corte sempre que o tema das espécies de tributos volta a ser discutido no plenário do tribunal.

Com a devida vênia, é conveniente pinçar os conceitos dos ilustres mestres, como o professor Geraldo Ataliba, somente onde é necessário a uma classificação tributária peculiar como a que foi realizada no voto em análise.

Caso o Ministro tivesse analisado o conjunto da obra do professor Geraldo Ataliba, haveria de analisar a contribuição segundo os critérios utilizados pelo professor, nestes termos:

Haverá contribuição quando a base imponible repousar na consequência da atuação estatal combinada com a circunstância que a provoca. Isto é: só é contribuição o tributo cuja base imponible esteja no elemento intermediário

Não será contribuição, mas taxa, o tributo cuja base imponible esteja na própria atuação estatal.

Não basta, para configurar contribuição, a circunstância de o legislador mencionar a h.i., além da atuação estatal, outra circunstância. É preciso que atribua a esta circunstância (ou a uma combinação dela com ação estatal) a função de base imponible.

Por isso, se desenhar h.i. de contribuição de melhoria e estabelecer como base o custo da obra, seu valor, dimensão, etc., estará criando taxa e não contribuição. É que não basta mencionar acidentalmente a situação intermediária, se não lhe dá a função típica, própria e característica, que é servir de base imponible. Se a situação intermediária não for base imponible, passa a ser despicienda, irrelevante e desprezível (como caracterizadora de contribuição). Resta, como elemento relevante, só a atuação. Então o tributo é mera e simples taxa, porque só a atuação tem relevo como aspecto material da h.i., o que se confirma quando serve de repouso para a base imponible.¹⁴

De qualquer modo, foi acompanhado o Ministro Relator quase que por toda a corte suprema também neste ponto, encontrando divergência somente no voto do Ministro Marco Aurélio, pelo que atualmente a jurisprudência pacificamente considera a contribuição de iluminação pública como contribuição *sui generis*.

¹⁴ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 187.

Posteriormente, o Ministro Relator procedeu com a ampliação dos princípios aplicáveis à contribuição do art. 149-A, haja vista que o texto constitucional somente faz referência aos incisos I e III do art. 150 da Constituição Federal, o que, se interpretado literalmente, significaria aplicar somente parte dos princípios constitucionais tributários à contribuição de iluminação pública.

Tal raciocínio não procede, de modo que se aplicam todos os chamados princípios-garantia à contribuição em análise, como a vedação ao tributo com efeitos de confisco e a capacidade contributiva, os quais serão analisados de forma pormenorizada em capítulo próprio neste trabalho, posto que são fundamentais na aferição da constitucionalidade da lei municipal de Rio Brilhante-MS instituidora da contribuição de iluminação pública.

Na análise do sujeito passivo da COSIP no município de São José/SC, entendeu o Supremo Tribunal Federal ser possível a cobrança dos consumidores urbanos e rurais de energia elétrica, bem como utilizar-se como base de cálculo a fatura de energia elétrica, por meio de cálculo mês a mês, ante os custos que a iluminação pública venha a gerar para o município catarinense.

Em contraposição ao voto do Ministro Relator Ricardo Lewandowski, o Ministro Marco Aurélio proveu o Recurso Extraordinário interposto pelo Ministério Público Estadual de Santa Catarina em ADI Estadual para considerar o art. 149-A da Constituição Federal inconstitucional por violação de cláusula pétrea.

Interessante que, em suas fundamentações, ambos utilizaram-se de artigo do professor Ives Gandra da Silva Martins sobre o tema, mas somente o voto divergente concordou com o autor do artigo, pelo que o Ministro Marco Aurélio entendeu que a contribuição instituída pelo art. 149-A desobedeceria à Súmula do Supremo Tribunal Federal nº 670, já referenciada neste trabalho, o qual é parte integrante do histórico da discussão quanto à iluminação pública que se instalou no direito pátrio.

Neste passo, assentadas as considerações sobre decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal quanto ao tema, analisemos agora a conceituação e natureza jurídica da contribuição de iluminação pública.

5. Conceito e Natureza Jurídica da Contribuição de Iluminação Pública (COSIP)

Em meio a tantas polêmicas quanto à constitucionalidade da CIP, evidente que não seria diferente na doutrina. De outro lado, não se pode manter-se alheio às discussões, de modo que traz-se ao presente trabalho algumas concepções a respeito do tema.

De forma introdutória e bastante didática, o professor Eduardo Sabbag trata de um dos posicionamentos quanto ao tema:

Parte da doutrina desfruta de pensamento dessemelhante, entendendo que a COSIP é um “imposto travestido de contribuição”. E, se assim o é, deflagra, de plano, as seguintes celeumas: (I) uma bitributação com o ICMS, no campo de incidência sobre a energia; (II) ofensa ao *pacto federativo*, pois haveria invasão de competência dos municípios no âmbito do ICMS, que é imposto estadual; (III) ofensa ao *princípio da não afetação dos impostos*, pois o imposto não pode ter sua arrecadação vinculada a qualquer despesa (art. 167, IV, CF); (IV) a necessidade de lei de caráter nacional para definir fato gerador, base de cálculo e contribuintes (art. 146, III, “ä”, CF).

Neste sentido, Roque Antônio Carrazza, Kiyoshi Harada e Hugo de Brito Machado defendem a natureza jurídica de imposto para a COSIP. O primeiro destaca a ausência de vinculação a uma atuação estatal haja vista que sua materialidade é o fato de uma pessoa estar fixada onde é prestado o serviço¹⁵. Já o segundo destaca que não há definição do beneficiário específico deste tributo¹⁶. Por fim, o último ressalta que, para a caracterização como contribuição, esse beneficiário não precisaria ser a pessoa do contribuinte, mas a categoria ou grupo social no qual este se encarta¹⁷.

Analisando sob outro prisma, Ives Gandra da Silva Martins entendeu tratar-se de uma taxa, não obstante a nomenclatura e a localização topográfica empregada pelo legislador. A seu ver, é um tributo destinado a cobrir prestação de serviço estatal (custeio de serviço de iluminação pública) o qual não representa intervenção no domínio econômico, nem é cobrada no interesse das categorias, tampouco tem qualquer função social¹⁸.

¹⁵ CARRAZZA, Roque Antônio *apud* RE 573675, op. cit.

¹⁶ HARADA, Kiyoshi, “Contribuição para o custeio da iluminação pública” *apud* MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional**, São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 184.

¹⁷ MACHADO, Hugo de Brito, op. cit., p. 184.

¹⁸ MARTINS, Ives Gandra da Silva. **A contribuição para a Iluminação Pública**. *apud* RE 573675, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2009, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-094 DIVULG 21-05-2009 PUBLIC 22-05-2009 EMENT VOL-02361-07 PP-01404 RTJ VOL-00211- PP-00536 RDDT n. 167, 2009, p. 144-157 RF v. 105, n. 401, 2009, p. 409-429 JC v. 35, n. 118, 2009, p. 167-200.

Para Márcio Maia de Britto, todavia, é uma contribuição de intervenção no domínio econômico, no caso do setor elétrico¹⁹.

Por derradeiro, parte da doutrina, como Paulo Roberto Lyrio Pimenta e Hugo Thamir Rodrigues, afirma constituir-se de uma contribuição *sui generis*²⁰, entendimento este que ganhou notoriedade com o julgamento do já analisado Recurso Extraordinário.

Ademais, ante tão diversos posicionamentos quanto ao tema, o cotejo com as características gerais das contribuições pode auxiliar na tentativa de lançar luzes sobre o conceito de iluminação pública, já que é prudente, para fins de manter-se em relação com o entendimento jurisprudencial e, portanto, o mundo prático, adotar o entendimento de que a CIP é contribuição *sui generis* no presente trabalho.

Como é cediço, prescreve o texto do Código Tributário Nacional:

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la: I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei; II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

Nessa senda, Paulo de Barros Carvalho, criticando a simplicidade da norma, conclui que a determinação da natureza jurídica de um tributo não pode ser feita apenas por sua hipótese de incidência, mas pela conjugação entre esta e a sua base de cálculo:

[...] no direito brasileiro, o tipo tributário se acha integrado pela associação lógica e harmônica da hipótese de incidência e da base de cálculo. O binômio, adequadamente identificado, com revelar a natureza própria do tributo que investigamos, tem a excelsa virtude de nos proteger da linguagem imprecisa do legislador²¹

Partindo dessas ideias fundamentais, Geraldo Ataliba conceitua contribuição como sendo “o tributo vinculado cuja h.i. consiste numa atuação estatal indireta e mediatamente (mediante uma circunstância intermediária) referida ao obrigado”.²²

Assim, para o renomado autor, na contribuição a *referibilidade* do tributo é indireta (em oposição às taxas), ou seja, não basta a atuação estatal, mas se exige um termo intermediário entre esta e o contribuinte:

¹⁹ RE 573675, op. cit.

²⁰ RE 573675, op. cit.

²¹ CARVALHO, Paulo de Barros *apud* PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e jurisprudência**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 624.

²² ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 152.

Na contribuição, ou se tem uma atuação estatal que produz um efeito, o qual (efeito) se conecta com alguém (que é, pela lei, posto na posição de sujeito passivo), ou, pelo contrário, se tem uma pessoa (que afinal será o sujeito passivo) que desenvolve uma atividade ou causa uma situação que requer, exige, provoca ou desencadeia uma atuação estatal.²³

Por fim, tem-se que a base imponible (base de cálculo e alíquota) da contribuição é a medida da circunstância intermediária, ou uma combinação desta com a medida da atuação estatal. Diferindo, também neste ponto, das taxas, nas quais a base é a própria atuação estatal.

Daí decorre uma dificuldade em conceituar a CIP como contribuição, tendo em vista que a possibilidade da base de cálculo se dar com base no consumo de energia elétrica, como vem sendo realizado em inúmeros municípios pelo Brasil, não tem qualquer relação com a atuação estatal.

Em outras palavras, na CIP não há referibilidade direta, o que a aproximaria das taxas, nem indireta, o que tornaria mais fácil sua conceituação como uma das contribuições já existentes.

Por esse motivo, também passamos a compreender a opção dos ilustres Ministros do Supremo Tribunal Federal por uma nova e inédita classificação para o então novel tributo.

Ademais, não pode o julgador manter-se inerte a todo o esforço do legislador constituinte derivado para tentar contornar um problema por meios políticos.

Neste sentido, bem lembrado o aviso do Ministro Marco Aurélio, de que o art. 149-A da Constituição Federal foi introduzido como resposta direta ao verbete 670 do Supremo Tribunal Federal.

Ainda, como bem assentou o Ministro Gilmar Mendes no mesmo julgamento, caberia ao Supremo Tribunal Federal julgar, a bem da verdade, a tentativa do legislador de solucionar um problema que a ele se apresentou.

²³ *Ibidem*, p. 147.

6. Princípios Aplicáveis

6.1 Razoabilidade e Não-Confisco em Matéria Tributária

Após a delimitação do conceito e natureza jurídica da chamada Contribuição de Iluminação Pública, passa-se agora à análise dos princípios aplicáveis ao tributo em tela, sobretudo considerando o fim do presente trabalho, que é verificar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Contribuição de Iluminação Pública do município de Rio Brilhante.

O princípio da razoabilidade tem se constituído como um dos refúgios do contribuinte na análise da constitucionalidade de tributos nos tribunais superiores, tal se dá, pois, como é cediço, o cálculo do tributo nada mais é do que uma multiplicação entre a base de cálculo e a alíquota, e para que os ocupantes do Poder Executivo ou Legislativo venham a alterar sobremaneira a medida de um dos fatores da citada multiplicação não é necessário mais do que a vontade política, ainda que muitas vezes o tributo majorado aparente obedecer aos parâmetros constitucionais e legais.

O princípio da razoabilidade relaciona-se diretamente com o princípio da proporcionalidade e ambos entremeiam todo o ordenamento jurídico pátrio, servindo como salvaguarda do cidadão contra leis abusivas, irrazoáveis e desproporcionais, sejam elas tributárias ou não.

Ademais, ainda que não haja citação expressa à razoabilidade no texto constitucional, é inequívoco que o mesmo encontra-se atrelado ao princípio do devido processo legal, ou *due process*, nos termos do art. 5º, LIV, da Constituição Federal.

A fim de elucidar melhor a importância do mesmo, traz-se a lição do professor Ricardo Lobo Torres²⁴, segundo o qual, o princípio da razoabilidade, de inspiração americana, ancorado no *due process of law*, tem grande relevância na temática da interpretação e da aplicação do direito financeiro. Mas transcende esse aspecto hermenêutico para se situar no plano abstrato de uma lógica do razoável. A razoabilidade perpassa todos os princípios constitucionais vinculados à liberdade, à justiça e à segurança jurídica. Ainda segundo o professor, a razoabilidade imanta os princípios da capacidade contributiva, custo/benefício e solidariedade, bem como as imunidades e as proibições de desigualdade e informa a própria

²⁴Curso de Direito Financeiro e Tributário. São Paulo: Renovar, 2003. p. 113-114.

legitimidade orçamentária, que deve resultar do equilíbrio razoável entre legalidade e economicidade.

Fazendo o cotejo com o que foi positivado na Constituição Federal de 1988, o prof. José Afonso da Silva afirma estar o princípio da "proporcionalidade razoável" consagrado enquanto princípio constitucional geral e explícito de tributação, traduzido na norma que impede a tributação com efeitos de confisco (artigo 150, IV)²⁵.

Ao que tudo indica, portanto, no direito tributário, o princípio da razoabilidade manifesta-se de forma implícita, enquanto norte interpretativo, mas também materializa-se no princípio do não-confisco, o qual vem sendo aplicado pelos tribunais pátrios em diversos casos.

De todo modo, é notória a dificuldade que os doutrinadores encontram para uma definição do que seja o princípio do não confisco, como assinala o professor Paulo de Barros Carvalho²⁶:

A temática sobre as linhas demarcatórias do confisco, em matéria de tributo, decididamente não foi desenvolvida de modo satisfatório, podendo-se dizer que sua doutrina está ainda por ser elaborada. Dos inúmeros trabalhos de cunho científico editados por autores do assim chamado direito continental europeu, nenhum deles logrou obter as fronteiras do assunto, exibindo-as com nitidez que a relevância da matéria requer. Igualmente, as elaborações jurisprudenciais pouco têm esclarecido o critério adequado para isolar-se o ponto de ingresso nos territórios do confisco. Todas as tentativas até aqui encetadas revelam a complexidade do tema e, o que é pior, a falta de perspectivas para o encontro de uma saída dotada de racionalidade científica.

A intuição, que sabemos ser poderoso instrumento cognoscitivo, indica-nos alguns casos flagrantes. Todavia, não oferece diretriz segura.

Como assinala o professor, a dificuldade de conceituação não é exclusividade da doutrina pátria, de modo que no direito europeu também não há conceituação satisfatória que atenda aos anseios dos operadores do direito.

Em monografia apresentada ante a Sociedade Brasileira de Direito Público, a Dra. Tamara Helen Silva dos Reis²⁷ elaborou primoroso trabalho no qual analisou inúmeros acórdãos do Supremo Tribunal Federal em busca da conceituação e aplicabilidade do princípio do não confisco em matéria tributária pela suprema corte, entre os quais a

²⁵ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 693.

²⁶ Curso de Direito Tributário, 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 171.

²⁷ O Princípio do Não Confisco em Matéria Tributária no Supremo Tribunal Federal. São Paulo. 2012.

pesquisadora destacou 4 (quatro) conceitos, os quais foram elaborados pelos ilustres Ministros Celso de Mello, em 1998, no julgamento da ADI 1075/DF, Ministro Marco Aurélio, na ADI MC 2010/DF, Ministro Ilmar Galvão, também na ADI MC 2010/DF e Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento da ADI MC 2087/AM.

A fim de esclarecer o tema, bem como por lançarem mão de termos que podem auxiliar o presente trabalho, trazemos os conceitos dos Ministros Celso de Mello e Sepúlveda Pertence, respectivamente:

A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade – trate-se de tributos não-vinculados ou cuide-se de tributos vinculados - , à injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, a prática de atividade profissional lícita e a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo)²⁸.

A vedação do tributo confiscatório é limitação generalizadamente aceita, ainda quando não consignada em norma proibitiva expressa dos textos constitucionais, porque resulta da necessidade de ponderada contenção do poder de tributar em favor da eficácia mínima de valores, direitos e garantidas fundamentais da Carta Política: recordou-o Mizaél Derzi, em nota primorosa à obra prima de Baleeiro. (Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, 1977, Pp. 570).²⁹

Como podemos observar, a lição do professor Paulo de Barros Carvalho reflete-se no Supremo Tribunal Federal, posto que os conceitos elaborados pelos ilustres Ministros ainda são dotados de elevada generalidade e abstração, mesmo para a matéria principiológica.

Tais conceitos, por serem tímidos em sua tentativa de aplicação, usando expressões como “eficácia mínima de valores” levam ao problema de que a aplicação do princípio do não confisco em matéria tributária somente seria possível com uma análise da totalidade da carga tributária suportada pelo contribuinte, de modo que o princípio em análise seria dificilmente aplicado caso o tributo seja analisado isoladamente.

Curioso notar que os 4 conceitos elaborados pelos Ministros, dos quais somente 2 foram trazidos ao presente trabalho, foram expostos no julgamento de Ações Diretas de Constitucionalidade, a qual, por sua natureza jurídico-processual, somente analisa dispositivos

²⁸ STF: ADI MC 1075/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 17/06/1998.

²⁹ STF: ADI MC 2087/AM, Rel. Sepúlveda Pertence, j. 03/11/1999, Pp. 21.

de normas em abstrato, no sentido utilizado no Direito Constitucional, já que não cabe, no rito daquela ação, a análise de leis e atos normativos em concreto.

Ademais, impedir a aplicação do princípio do não confisco em matéria tributária na análise de normas em abstrato, leva à limitação do princípio constitucional de tal forma que seria impossível a sua análise nos casos de alíquotas abusivas, por exemplo, o que, como será demonstrado adiante, é um caso a ser analisado na lei municipal que pretende-se analisar neste trabalho de conclusão de curso.

Tais problemas parecem ter sido superados em julgamentos recentes, mais especificamente, nos julgamentos do Recurso Extraordinário 833.106, oriundo do Estado de Goiás, em que, apesar de trata-se de recurso em caso concreto, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do dispositivo legal somente com base no texto do mesmo, sem a necessidade de análise do total da carga tributária suportada pelo contribuinte, nestes termos:

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MULTA TRIBUTÁRIA – CONFISCO – OCORRÊNCIA – PRECEDENTES – PROVIMENTO.

O Tribunal de origem manteve a cobrança de multa tributária, prevista em lei estadual, no percentual de 120% do valor da obrigação principal. Assentou não implicar inconstitucionalidade previsão legal de penalidade pecuniária em patamar superior ao valor do próprio tributo, ausente o caráter confiscatório da sanção.

A decisão impugnada está em desarmonia com a jurisprudência do Supremo. O entendimento do Tribunal é no sentido da invalidade da imposição de multa que ultrapasse o valor do próprio tributo – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 551/RJ, relator ministro Ilmar Galvão, Diário da Justiça de 14 de fevereiro de 2003, e Recurso Extraordinário nº 582.461/SP, relator ministro Gilmar Mendes, julgado sob o ângulo da repercussão geral em 18 de maio de 2011, Diário da Justiça de 18 de agosto de 2011.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso para, reformando o acórdão recorrido, assentar a inconstitucionalidade da cobrança de multa tributária em percentual superior a 100%, devendo ser refeitos os cálculos, com a exclusão da penalidade excedente, a fim de dar sequência às execuções fiscais.

Publiquem.³⁰

Como se pode observar neste julgado, o princípio do não confisco em matéria tributária teve sua aplicação ampliada não só para além do conceito de tributo do art. 3º do Código Tributário Nacional, mas também para a análise em abstrato de normas legais, mais especificamente, a vedação à fixação de alíquota de multa que ultrapasse o valor do próprio tributo.

Diante deste novel entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, espera-se que tal entendimento seja aplicado também às alíquotas de tributos e não somente às alíquotas de multas punitivas.

Vale ressaltar que, além da razoabilidade (esta enquanto princípio implícito) e da proporcionalidade, resta o princípio do não confisco em matéria tributária enquanto limitador de abusividades que venham a ser verificadas quando da estipulação de alíquotas na contribuição de iluminação pública, já que o princípio da seletividade, que amoldar-se-ia perfeitamente àquela exação, é aplicável somente no IPI e ICMS (art. 153, §3º, I e art. 155, §2º, III da Constituição Federal).

Igualmente importante foi o julgamento do Agravo Regimental em Agravo de Instrumento 727.872/RS, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, no qual o ilustre julgador lançou entendimento também sobre a chamada multa de mora. Após divagar sobre as diferenças entre a multa punitiva e a multa moratória, diz o Ministro que a tese de que o acessório não pode se sobrepor ao principal é mais adequada enquanto parâmetro para fixar as balizas de uma multa punitiva, sobretudo se considerando que o montante equivale à própria incidência. Diz, ainda, o ilustre Ministro, que o Supremo Tribunal Federal reconhece o patamar de 20% para a multa moratória enquanto valor não confiscatório, pelo que seria esse o valor ideal para aquela obrigação acessória.

Nas palavras do Ministro:

Considerando as peculiaridades do sistema constitucional brasileiro e o delicado embate que se processa entre o poder de tributar e as garantias constitucionais, entendo que o caráter pedagógico da multa é fundamental para incutir no contribuinte o sentimento de que não vale a pena articular uma burla contra a Administração fazendária. E nesse particular, parece-me adequado que um bom parâmetro seja o valor devido a título de obrigação

³⁰ RE 833.106/GO, Relator Min. Marco Aurélio, Diário Oficial e 13/10/2014.

principal. Com base em tais razões, entendo pertinente adotar como limites os montantes de 20% para multa moratória e 100% para multas punitivas.³¹

Como se pode observar, portanto, os princípios da razoabilidade e do não confisco em matéria tributária são fundamentais para a análise da constitucionalidade de normas tributárias, sobretudo se forem considerados os entendimentos recentes do Supremo Tribunal Federal, nos quais o não confisco em matéria tributária vem finalmente ganhando feições práticas, limitando o poder de tributar, já que este último arvora-se em estabelecer alíquotas abusivas, tanto para obrigações acessórias quanto para obrigações principais.

Deste modo, se a Suprema Corte vem sedimentando o entendimento de que as alíquotas não podem ser fixadas em patamares superiores a 100% nos casos de multas punitivas e 20% nos casos de multas moratórias, quanto mais no caso da Contribuição de Iluminação Pública, tributo que destina-se a custear serviço essencial para a vida urbana, sem o qual os transtornos são inúmeros para os municípios.

6.2 Legalidade, Irretroatividade e Anterioridade

Sem a pretensão de prolongar-se em princípio de conhecida conceituação e aplicação em nosso ordenamento jurídico, vale dizer que o art. 149-A fez referência expressa à instituição da COSIP por parte dos Municípios e do Distrito Federal, enquanto entes federativos.

É caso de delegação de competência da Constituição Federal a ente federativo concedida pelo constituinte derivado.

Não somente devem os municípios e o Distrito Federal respeito ao princípio da legalidade, ainda que o art. 149-A seja, na verdade, autorizador de instituição de lei, o mesmo artigo faz ainda referência ao disposto no art. 150, I e III.

Como já citado anteriormente, no julgamento paradigmático do Supremo Tribunal Federal quanto ao tema, os ilustres Ministros estenderam a aplicação de todos os princípios-garantia tributários da Constituição Federal à COSIP.

³¹ AgR em AgI 727.872/RS, Relator Min. Luís Roberto Barroso, publicação no DJe: 18/05/2015.

Não seria por menos, pretender que somente o princípio da legalidade, previsto no inciso I do art. 150, e o princípio da irretroatividade e anterioridade, previstos no inciso III sejam aplicados à contribuição em análise é postura por demais reducionista.

Por esse motivo, entende-se que agiu bem o Supremo Tribunal Federal ao estender a aplicação de todos os princípios-garantia constitucionais tributários ao texto do art. 149-A.

Caso os Ministros não tivessem procedido com tal correção, os questionamentos não tardariam a chegar a Suprema Corte, prologando-se ainda mais a discussão do tema, reavivando a insegurança jurídica, bem como criando oportunidades de rediscussão do que já estivesse assentado, caso a composição do Supremo Tribunal Federal viesse a se alterar posteriormente, como ocorre com certa periodicidade.

6.3 Referibilidade

Já citado brevemente em momento anterior no presente trabalho, deve a COSIP obediência a um mínimo de referibilidade, mas, por impossibilidade lógica, a mesma não cumpre o critério de referibilidade em seu sentido “clássico”, por assim dizer.

Conforme explicado por Hugo de Brito Machado, enquanto na taxa o próprio usuário (de fato ou potencial) é o contribuinte, o “beneficiário específico da contribuição não há de ser necessariamente a pessoa do contribuinte, mas a categoria ou grupo social no qual este se encaixa”³². Em síntese:

A contribuição, diversamente, tem como contribuinte pessoa que integra uma categoria ou grupo social favorecido pela atividade estatal para cujo custeio se destina, ou que a tenha tornado necessária – vale dizer, que a tenha provocado.³³

Noutro vértice, porém, está a especificidade do serviço público, ponto no qual coincidem ambas as espécies tributárias destacadas. É indubitável que tanto a taxa quanto a contribuição são tributos qualificados como vinculados, vale dizer, dotados de referibilidade – ainda que aquele direta e este indireta.

³² MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 184.

³³ *Ibidem*, p. 184.

Sendo assim, urge que se defina exatamente qual a prestação estatal necessária ao desencadeamento da obrigação tributária, sob pena de desnaturalização do instituto, por ausência de referibilidade.

Como já citado anteriormente, o professor Geraldo Ataliba magistralmente explica a ideia de referibilidade direta e indireta em sua obra. Para o professor, na contribuição a *referibilidade* do tributo é indireta (em oposição às taxas), ou seja, não basta a atuação estatal, mas se exige um termo intermediário entre esta e o contribuinte, pelo que traz-se a baila novamente as palavras do professor:

Na contribuição, ou se tem uma atuação estatal que produz um efeito, o qual (efeito) se conecta com alguém (que é, pela lei, posto na posição de sujeito passivo), ou, pelo contrário, se tem uma pessoa (que afinal será o sujeito passivo) que desenvolve uma atividade ou causa uma situação que requer, exige, provoca ou desencadeia uma atuação estatal.³⁴

O que se pretende, a bem da verdade, e com as limitações já demonstradas da difícil conceituação da contribuição *sui generis*, é manter na COSIP uma característica típica de todas as contribuições, ainda que, tendo em vista a ausência de relação entre fato gerador e consequência da atuação estatal ou situação desencadeada pelo sujeito passivo, a referibilidade possa restar prejudicada.

Sem sombra de dúvida, por outro lado, é aplicável à COSIP a chamada destinação específica do produto arrecadado. Tal pode ser concluído da própria redação do art. 149-A, bem como do regramento aplicado às contribuições em geral.

Neste passo, ressalte-se que a destinação do produto arrecadado não pode se dar também por meio da cobrança do tributo acima do necessário ao custeio da iluminação pública.

Interessante notar que, no caso do município catarinense de São José, que foi julgado paradigmaticamente pelo Supremo Tribunal Federal, a lei municipal em questão procedia à análise mensal dos gastos necessários e posterior cobrança da COSIP na fatura de energia elétrica, medida bastante única na arrecadação de tributos.

Sobre a necessidade de referibilidade na COSIP, destaca-se o julgado a seguir, de relatoria do Professor e Juiz Federal Leandro Paulsen, que assim decidiu:

³⁴ *Ibidem*, p. 147.

“TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. ART. 149-A DA CRFB. REFERIBILIDADE.

A EC nº 39, de 20 de dezembro de 2002, acrescentando o art. 149-A ao texto da CRFB de 1988, outorgou aos Municípios competência para a instituição de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, inclusive facultando sua cobrança na fatura de consumo de energia elétrica.

A finalidade é o custeio da iluminação das vias e logradouros públicos, praças etc., não abarcando despesas de investimento.

Situando-se a sede da Autora na zona rural do Município, que não é objeto de política de iluminação pública, conforme evidenciado nos autos, não se verifica a referibilidade indispensável a que pudesse ser considerada contribuinte da contribuição em questão.”

(TRF4, 2ªT., 200371030026884, Rel. Juiz Fed. Leandro Paulsen, dez/05)

6.4 Capacidade Contributiva e Progressividade

Passemos agora à análise do princípio da capacidade contributiva e progressividade, para que seja vislumbrada sua aplicação na COSIP.

Como já demonstrado anteriormente, a decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal em Recurso Extraordinário que questionava lei municipal de São José-SC faz referência expressa aos princípios da capacidade contributiva e progressividade.

Vale ressaltar que, considerando a base de cálculo variável do tributo, ainda mais no caso em que o mesmo utiliza como base de cálculo os valores pagos a título de tarifa de energia elétrica, a capacidade contributiva acaba por ser verificada tanto na base de cálculo quanto em alíquotas variáveis do tributo, nos casos em que estas sejam variáveis.

Como será demonstrado adiante, o município de Rio Brilhante-MS possui alíquotas elevadas conforme o consumidor de energia elétrica consome quantia maior de KwH/Mês.

Desde logo, é possível verificar que a capacidade contributiva tem por objetivo obedecer ao critério de equidade vertical, equiparando contribuintes que tenham desigualdade em bens materiais.

A Constituição Federal, no § 1º do artigo 145 determina:

“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, respeitadas os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.”.

Apesar da redação do art. 145 da Constituição Federal, o princípio em tela vem sendo há muito aplicado extensivamente a todos os tributos, inclusive, não somente obrigando o legislador na elaboração de normas, mas também o Poder Judiciário na interpretação da lei.

Como bem assinala o professor Aliomar Baleeiro, o princípio da capacidade contributiva é autoaplicável, devendo ser observado não apenas pelo legislador, que é seu destinatário imediato, mas também pelos operadores do direito³⁵.

Conforme decisão do Supremo Tribunal Federal no ADIn n. 948/GO, é com base no princípio da razoabilidade que a capacidade contributiva há de ser estendida na análise de todos os tributos, nos termos do voto do Ilustre Ministro Relator Francisco Rezek:

(...) Com relação à alíquota progressiva, tenho algumas considerações a fazer.

(...) sendo a taxa judiciária um tributo que serve de contraprestação à atuação dos órgãos da justiça cujas despesas não sejam cobertas por custas e emolumentos, tem ela um limite que é o custo da atividade do Estado dirigido àquele contribuinte. Não estabelecendo a lei esse limite e não podendo o Poder Judiciário estabelecê-lo é de ser declarada a inconstitucionalidade do próprio mecanismo de aferição de valor.

(...)

Não estabelecendo a lei esse limite, e não podendo o Poder Judiciário estabelecê-lo, é de ser declarada a inconstitucionalidade do próprio mecanismo de aferição de valor, no caso concreto, da taxa judiciária, certo como é que conduzirá, sem dúvida alguma, a valores reais muito superiores aos custos a que servem de contraprestação. A falta desse limite torna incompatível o próprio modo de calcular o valor concreto da taxa com a natureza remuneratória desta, transformando-a, na realidade, num verdadeiro imposto.

(...)

No caso dos autos, além de não se fixar um limite para a taxa, prevê-se uma alíquota progressiva que, a meu ver, torna absolutamente desproporcional o que o usuário paga e o que ele recebe em serviços, transformando a taxa em imposto (art. 145, II e §§1º e 2º) e causando sérios embaraços, em certas

³⁵ Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar, 7. Ed., p. 689 Apud. SABBAG, Eduardo, Op. Cit., p. 156.

hipóteses, ao normal acesso do contribuinte ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CF).³⁶

Como se pode observar, o voto do Ministro Francisco Rezek faz também referência a momento no qual o princípio da capacidade contributiva e a progressividade tornam-se inconstitucionais, a saber, quando deixam de ser proporcionais.

Neste passo, parece evidente que os princípios da capacidade contributiva e da progressividade devem ser balizados pela razoabilidade e pela proporcionalidade. Extrapolando o limite do bom senso, de forma que venha a sinalizar a intuição de intérpretes do direito que têm conhecimento global do ordenamento jurídico e suas mais diferentes formas de tributação, não é difícil notar quando um caso assume ares de absurdidade, como quando uma alíquota atinge valores altíssimos, ou mesmo o *quantum* arrecadado pelo ente tributante por meio de uma taxa ou contribuição não corresponde ao serviço prestado.

A progressividade nada mais é do que o aumento da alíquota conforme se aumenta a base de cálculo³⁷. Ocorre que a aplicação de tal forma de tributação pode gerar sérias distorções e injustiças, especialmente se considerarmos as bases de cálculo que não fazem qualquer referência à destinação do produto arrecadado, como no caso da COSIP.

Também quanto à necessidade de observância dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade nas alíquotas variáveis, vale citar ADI estadual proposta em face de lei municipal de Gravataí-RS, na qual as alíquotas alcançavam o valor de 1.000 % (hum mil por cento):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. LEI QUE ESTABELECE NOVAS ALÍQUOTAS PARA A CONTRIBUIÇÃO DE CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ABUSIVIDADE. ALÍQUOTAS QUE ALCANÇAM 1.000% DA BASE DE CÁLCULO PARA AS CLASSES INDUSTRIAL E COMERCIAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICAÇÃO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE PREVISTO NO ARTIGO 19 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70020983243, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Osvaldo Stefanello, Julgado em 09/06/2008, publicação no D.J.:04/08/2008)

³⁶ Pleno, j. 09-11-1995.

³⁷ MACHADO, Hugo de Brito. Os Princípios Jurídicos da Tributação na Constituição de 1988. 5 ed. São Paulo: Dialética, 200, p. 79.

As alíquotas do município de Gravataí eram elevadas a ponto de, somente com base no princípio da razoabilidade, justificar a sua inconstitucionalidade.

Segue trecho do voto do Ministro Relator Osvaldo Stefanello, ao julgar aquela ação:

No caso, pois, a variação de alíquotas de 20% a 650%, a incidir sobre o consumo de cada usuário, constitui meio incongruente ao fim colimado pela Constituição Federal à contribuição de custeio do serviço de iluminação pública.

Ademais, não se mostra passível de qualquer justificação mediante argumentação prática racional e socialmente aceitável.

Dessa forma, efetivamente, a legislação impugnada fere o princípio da razoabilidade estabelecido expressamente em nossa Constituição Estadual, em seu artigo 19 que assim preconiza:

Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõem, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:

Ainda, entendo que as alíquotas impugnadas se mostram inconstitucionais em razão da sua progressividade, tendo em vista posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a progressividade tributária, no direito constitucional brasileiro, só pode ser adotada nas hipóteses expressamente autorizadas na Constituição, o que inexistia no que tange à contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.

Ainda que o Relator daquela ADI estadual tenha proferido voto magistral, há que ser feita a ressalva de que, à época daquele julgamento, prevalecia entendimento diverso do atual quanto ao princípio da progressividade.

O julgador citou que, no direito brasileiro, a progressividade tributária somente pode ser adotada nas hipóteses expressamente autorizadas na Constituição, porém, ao que tudo indica, este entendimento vem se alterando ultimamente.

Com assento constitucional exposto, há 2 tributos que preveem a possibilidade de utilização da progressividade, quais sejam, o imposto de renda, previsto no art. 153, §2º, I, e o imposto predial e territorial urbano, previsto no art. 156, §1º, I.

Até o ano 2000, a progressividade do IPTU era somente para fins extrafiscais. Posteriormente, com a aprovação da Emenda Constitucional n. 29/2000, passou a ser admitido o IPTU com fins fiscais, nos termos da Súmula 668 da Suprema Corte:

“É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.”

No mesmo sentido, os casos previstos de progressividade somente eram aqueles determinados pela Constituição Federal, porém, no ano de 2013, o Supremo Tribunal Federal, julgando o Recurso Extraordinário 562.045/RS como parâmetro, decidiu:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL: PROGRESSIVIDADE DE ALÍQUOTA DE IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO DE BENS E DIREITOS. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 145, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DA IGUALDADE MATERIAL TRIBUTÁRIA. OBSERVÂNCIA DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

(Relator Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, Dje:27/11/2013).

Com a devida vênia, tal precedente pode abrir perigoso direcionamento para o direito tributário brasileiro. Permitir a progressividade com tanta amplitude significa revestir o legislador de um poder tributário que, vale dizer, sem a ressalva constitucional, pode vir a perpetrar absurdos em todos os entes com competência tributária.

Como o número de municípios no Brasil é imenso, está o Supremo Tribunal Federal concedendo poderes para tributar além dos limites constitucionais, o que não parece razoável.

Segundo o Ministro Relator, no caso paradigma citado, “a função essencial da progressividade consiste em dar concreção ao princípio da capacidade contributiva de modo a promover a justiça social em matéria tributária, servindo como importante instrumento de desconcentração da riqueza”. Porém, a meu ver, justamente em razão da desconcentração de riqueza, a aplicação da progressividade indiscriminadamente pode gerar verdadeiras distorções no patrimônio dos contribuintes, pois a base de cálculo dos tributos não necessariamente indica a riqueza daqueles. Cite-se, p. ex., cidadãos que laboram a vida toda para a aquisição da casa própria, estes restariam sobremaneira prejudicados com uma alíquota progressiva de IPTU com fins fiscais.

Como sabemos, a valorização imobiliária muitas vezes segue variáveis inesperadas que nada a tem a ver com a capacidade contributiva dos proprietários de imóveis.

Não parece sequer razoável que seja permitida a utilização indiscriminada da progressividade, sob pena de serem perpetradas inúmeras injustiças ante os já sobrecarregados contribuintes brasileiros.

7. A Contribuição de Iluminação Pública no Município de Rio Brilhante-MS

7.1 Inconstitucionalidade

Finalmente, tecidas considerações fundamentais à compreensão da matéria posta em análise, passa-se agora ao estudo da contribuição de iluminação pública no município de Rio Brilhante-MS.

Como é cediço, a Constituição Federal, após alteração promovida pelo constituinte derivado e confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, delegou competência aos municípios e ao Distrito Federal para a instituição e cobrança de contribuição destinada a custear o serviço de iluminação pública nos inúmeros municípios brasileiros. Nestes termos:

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.

Ainda, com exceção do voto divergente do Ministro Marco Aurélio, o Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do RE 573.675/SC que é constitucional o citado artigo, bem como seu parágrafo único, apenas fazendo a ressalva de que se aplica ao mesmo todos os princípios-garantia da Constituição Federal, enquanto limitadores ao poder de tributar.

Neste passo, com a autorização da Constituição Federal, inúmeros municípios passaram a aprovar leis com a finalidade de adequar-se ao então novo tributo previsto constitucionalmente.

No município de Rio Brilhante-MS, a contribuição para o custeio de iluminação pública foi instituída por meio da Lei 1.582, de 28 de julho de 2009.

Logo em seu artigo 2º é definido o fato gerador da COSIP daquele município, nestes termos:

Art. 2º É fato gerador da COSIP o consumo de energia elétrica por pessoa física ou jurídica, mediante ligação regular de energia elétrica no território do município de Rio Brilhante/MS.

De forma semelhante, portanto, ao caso levado a julgamento no Supremo Tribunal Federal do município catarinense São José, o município de Rio Brilhante definiu como hipótese de incidência o consumo de energia elétrica.

O sujeito passivo da COSIP, por consequência, é o consumidor de energia elétrica:

Art. 3º Sujeito passivo da COSIP é o consumidor de energia elétrica, residente ou estabelecido no território do Município de Rio Brilhante - Estado de Mato Grosso do Sul e que esteja cadastrado junto à Concessionária distribuidora de energia elétrica titular da concessão no território do Município.

Ainda, a base de cálculo vem definida logo em seguida, e é interessante notar a subjetividade da mesma, pois, ao que tudo indica, haverá de ser analisada uma planilha de custos, em razão do universo de contribuintes representados pelas unidades imobiliárias autônomas edificadas, localizadas na zona urbana e de expansão urbana do município. Neste sentido, é o art. 4º da lei em estudo:

Art.4º A base de cálculo da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública será obtida em função da planilha de custos, em razão do universo de contribuintes representados pelas unidades imobiliárias autônomas edificadas, localizadas na zona urbana e de expansão urbana deste Município e ligadas por rede de energia elétrica.

Interessante observar que, ainda que seja passível de inúmeras críticas, a base de cálculo adotada pelo município de Rio Brilhante-MS guarda certa relação com o serviço prestado.

Neste passo, a base de cálculo rio-brilhintense parece possuir vinculação direta com a destinação do produto arrecadado, porém, como todo município, não elege sujeito passivo que

necessariamente utilize do serviço, beneficie-se das consequências ou seja destinatário das consequências da atuação estatal.

Se fosse possível ao município dividir o serviço e especificar os contribuintes que se utilizam daquele, a COSIP de Rio Brilhante seria muito próxima a uma taxa, já que sua base de cálculo faz referência direta ao custeio do serviço realizado pelo município.

Situação bem diferente é a encontrada em outros municípios do Brasil. Citando um exemplo de município vizinho a Rio Brilhante, o município de Dourados-MS instituiu sua COSIP por meio da Lei Complementar nº 210 de 28 de dezembro de 2012.

Sua base de cálculo é o valor do consumo mensal de energia elétrica do contribuinte, observando-se as faixas de consumo constantes no anexo da lei municipal.

Observe-se, portanto, que há uma preocupação do legislador de Rio Brilhante em preservar a base de cálculo da COSIP para o fim de que a arrecadação seja referente ao custeio da iluminação pública, diminuindo, assim, os ricos de quebra de referibilidade ante uma arrecadação a maior aos cofres públicos.

Os mesmos elogios não podem ser tecidos ao se analisar as alíquotas adotadas no município de Rio Brilhante, posto que há clara desobediência aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade ao analisar os mesmos. Nestes termos:

ANEXO UNICO
TABELA DOS VALORES DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO
PÚBLICA-COSIP
TAXA VIGENTE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA R\$ 235,43

TAXA VIGENTE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA R\$ 238,43				
CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MES			
RESIDENCIAL	0	30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	0,00	0,00
	101	150	3,30	7,77
	151	200	4,70	11,07
	201	250	6,30	14,83
	251	300	7,20	16,95
	301	400	9,10	21,42
	401	500	11,60	27,31
	501	700	15,50	36,49
	701	1.000	22,10	52,03
	1.001	1.500	33,10	77,93
		1.501	ACIMA	55,20

CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MÊS			
COMERCIAL E INDUSTRIAL	0	30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	0,00	0,00
	101	150	3,30	7,77
	151	200	4,70	11,07
	201	250	6,30	14,83
	251	300	7,20	16,95
	301	400	9,10	21,42
	401	500	11,60	27,31
	501	700	15,50	36,49
	701	1.000	22,10	52,03
	1.001	1.500	33,10	77,93
	1.501	3.000	55,20	129,96
	3.001	5.000	101,90	239,90
	5.001	10.000	193,20	454,85
	10.001	20.000	380,00	894,63
	20.001	50.000	640,00	1506,75
	50.001	ACIMA	1.900,00	4.473,17

Como podemos observar, nos casos de imóveis residenciais com faixa de consumo acima de 1.000 KWH/MÊS, o contribuinte de Rio Brilhante sofre incidência de uma alíquota de 55,22%.

Esta alíquota, por si só, já seria suficiente para demonstrar a irrazoabilidade por meio de uma severa progressividade na lei municipal.

Porém, a situação é ainda mais desproporcional e irrazoável ao se analisar a alíquota incidente sobre os imóveis comerciais e industriais, posto que as alíquotas podem chegar a 55,20%, 101,90%, 193,20%, 380%, 640%, e incríveis 1.900%.

Como o Supremo Tribunal Federal já decidiu que as multas punitivas não podem ultrapassar o valor de 100%, o que já seria considerado confiscatório, ao se deparar com alíquotas capazes de passar 1.000%, não há dúvidas de que tal lei viola os já demonstrados princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Não só isso, o caso é de verdadeiro confisco.

Apenas para fins didáticos, cabe relembrar a decisão do Supremo Tribunal Federal quanto ao tema:

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MULTA TRIBUTÁRIA – CONFISCO – OCORRÊNCIA – PRECEDENTES – PROVIMENTO.

O Tribunal de origem manteve a cobrança de multa tributária, prevista em lei estadual, no percentual de 120% do valor da obrigação principal. Assentou não implicar inconstitucionalidade previsão legal de penalidade pecuniária em patamar superior ao valor do próprio tributo, ausente o caráter confiscatório da sanção.

A decisão impugnada está em desarmonia com a jurisprudência do Supremo. O entendimento do Tribunal é no sentido da invalidade da imposição de multa que ultrapasse o valor do próprio tributo – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 551/RJ, relator ministro Ilmar Galvão, Diário da Justiça de 14 de fevereiro de 2003, e Recurso Extraordinário nº 582.461/SP, relator ministro Gilmar Mendes, julgado sob o ângulo da repercussão geral em 18 de maio de 2011, Diário da Justiça de 18 de agosto de 2011.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso para, reformando o acórdão recorrido, assentar a inconstitucionalidade da cobrança de multa tributária em percentual superior a 100%, devendo ser refeitos os cálculos, com a exclusão da penalidade excedente, a fim de dar sequência às execuções fiscais.

Publiquem.

Além da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, cabe ressaltar que, em casos como o analisado, é evidente que se ultrapassa também os limites razoáveis da progressividade.

Ora, esta não pode se prolongar a níveis altíssimos, sob pena de se configurar em desproporcionalidade, já que haveria, a bem da verdade, a violação dos parâmetros estabelecidos por estes princípios.

Neste sentido, é o voto do Ministro Relator Osvaldo Stefanello ao analisar a COSIP de Gravataí-RS, questionada por meio de ADI Estadual no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nestes termos:

A meu ver, não se pode falar em razoabilidade, no caso concreto, diante de alíquotas fixadas entre 20% e 650%, variáveis em razão do consumo de energia elétrica mensal de cada usuário e da sua respectiva classe, conforme estabelecido no Anexo I, da Lei Municipal nº 2.733/04.

Ora, qual seria a justificativa de tal variação de alíquotas?

A meu ver, inexistente qualquer razão a justificá-la. Na verdade, o Poder Público está a confundir base de cálculo com alíquota. Se o objetivo constitucional da contribuição em pauta é o custeio do serviço de iluminação pública, parece ser social e juridicamente aceitável que o referido tributo tenha por base de cálculo o consumo próprio de energia de cada usuário,

sobre o qual, entretanto, incida alíquota fixa, em observância, inclusive, do denominado princípio da capacidade contributiva individual.

No caso, pois, a variação de alíquotas de 20% a 650%, a incidir sobre o consumo de cada usuário, constitui meio incongruente ao fim colimado pela Constituição Federal à contribuição de custeio do serviço de iluminação pública.

Ademais, não se mostra passível de qualquer justificação mediante argumentação prática racional e socialmente aceitável.³⁸

Vale ressaltar, também, que neste julgamento o ilustre Desembargador gaúcho teceu importantes considerações sobre a razoabilidade, as quais são transcritas de seu voto neste trabalho:

Outrossim, a construção do conceito de razoabilidade inclui necessariamente uma valoração moral que integra a própria noção do princípio e será elemento de cotejo dos atos legislativos ou administrativos, cuja aplicação se pretende controlar. Dworkin aponta que o constitucionalismo se baseia em uma teoria moral e que as cláusulas difíceis (entre as quais cita as do *due process of law* – que no seu aspecto substantivo corresponde, como vimos, à razoabilidade – e da *equal protection*) “devem ser entendidas como um apelo a conceitos morais, e não como uma formulação de concepções específicas”. “Ne consegue che il concetto di ragionevolezza conduce ad un necessario collegamento di diritto e morale”.

A idéia de razoabilidade inclui ainda que a medida possa ser sustentável à luz da argumentação prática racional, ou do discurso prático racional, que é o discurso jurídico, pois ao mesmo tempo em que o direito se funda sobre o discurso prático geral, a tentativa de conferir-lhe organicidade e sistematização exige que se lhe agregue racionalidade.

Razoabilidade é associada igualmente a equidade, ou possibilidade de buscar a solução mais justa no caso concreto. Aristóteles dizia da “*epieikeia*” (equidade) ser a correção da lei. Equidade significa a consideração dos casos individuais e sua harmonização com as normas gerais, consideradas as peculiaridades daqueles: é a justiça no caso individual.

Por derradeiro, razoabilidade pressupõe que a solução advinda seja socialmente aceitável: consensual ou, se tal não for possível, aceitável por parcela significativa da sociedade. Idealmente, a solução razoável será consensual. Frequentemente, porém, não será possível alcançar consenso: nos casos difíceis, todas as soluções são controvertidas e cada uma apoiada por parcela da comunidade. A razoabilidade exige que a solução adotada seja ao menos aceitável por parcela considerável da comunidade. Esta parcela não tem de ser obrigatoriamente majoritária (caso em que melhor

³⁸ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70020983243, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Osvaldo Stefanello, Julgado em 09/06/2008, publicação no D.J.:04/08/2008

seria deixar a decisão da questão ao processo legislativo, ou aos mecanismos de democracia direta, do que à jurisdição constitucional), mas deve necessariamente lograr aceitabilidade por parcela social significativa.

Podemos, então, em tentativa de síntese, conceituar razoabilidade como o exame da identidade entre os meios escolhidos e o fim colimado por uma medida (o que abrange a legitimidade e a importância dos fins e a adequação do meio), de sua conformidade com as noções morais vigentes, ausência de arbitrariedade e a equidade da medida, que deve, ainda, ser passível de justificação através de argumentação prática racional e socialmente aceitável.

É importante notar que todos estes elementos não se aplicam sempre ou necessariamente de forma conjunta. A razoabilidade inclui um exame de meios e fins (como se demonstrou inclusive pelo exame de sua aplicação concreta, nos sistemas jurídicos que privilegiaram o seu emprego no controle de constitucionalidade), embora de menor rigor formal do que o resultante da aplicação do princípio da proporcionalidade. Mas, enquanto este necessariamente o pressupõe (sem o exame de meios e fins não há forma racional de proceder aos três testes do princípio da proporcionalidade), pelo que o único campo de aplicação (respeitando-se sua estrutura formal, que é de sua essência) do princípio da proporcionalidade é a solução de colisões entre princípios em sentido estrito (mandamentos *prima facie*), o princípio da razoabilidade (por não se limitar a esse exame formal de meios e fins, mas incluir noções substanciais – não-arbitrariedade, moralidade, equidade, aceitabilidade social) presta-se também a atuar como norma que orienta a aplicação de normas (norma sobre aplicação e interpretação do direito), em outros casos difíceis, que não envolvam a solução de conflitos entre princípios em sentido estrito (por exemplo, a concreção de normas, que a exijam para sua aplicação).

A idéia de razoabilidade é temporal, no sentido de que varia conforme o tempo e lugar, ao sabor das mutações históricas e políticas, por incluir concepções de moral, equidade, não-arbitrariedade e consenso social, historicamente variáveis. Em cada situação, refletirá as idéias predominantes na sociedade sobre tais temas, só em parte consubstanciadas no direito constitucional: outra parte terá de ser “descoberta” em cada caso pelo aplicador do direito. Terá de construí-la com o auxílio de elementos extra-sistemáticos, que deverá identificar nas concepções a respeito daqueles temas (moral, equidade, não-arbitrariedade, consenso), predominantes, naquele momento histórico, em determinada sociedade e compatíveis com o sistema jurídico por ela adotado.

O princípio da razoabilidade é menos rigorosamente definido que a proporcionalidade, mas seu âmbito de aplicação é maior. Não se limita a elementos formais destinados a solver situações de colisão entre princípios. Inclui elementos materiais ou valorativos, que servem à concreção de outras normas: entre estas, o princípio da proibição da utilização de tributo com efeito de confisco, que, por envolver um conceito indeterminado (efeito de

confisco), necessita, para sua aplicação, não de subsunção ou ponderação, mas de concreção.

Ante estas considerações a respeito da flagrante inconstitucionalidade da alíquota do município de Rio Brilhante-MS, bem como ante as violações à razoabilidade, proporcionalidade e progressividade, necessário também debelar eventuais dúvidas quanto ao custeio da iluminação pública, posto que uma eventual declaração de inconstitucionalidade da COSIP do município sob análise necessariamente implicaria uma necessidade de rearranjo da forma de tributação adotada pelo município para o custeio da iluminação pública.

Um elemento importante a ser observado é o de que a faixa de isenção do município é de 100 KWH/MÊS, patamar que pode ser revisto em caso de eventual inconstitucionalidade das alíquotas mais elevadas.

Porém, as alíquotas abusivas não podem ser utilizadas como escusa para a tributação excessiva e desarrazoada, já que a observância da capacidade contributiva também passa por uma escolha racional do legislador ante as despesas sob sua responsabilidade.

Neste passo, ao analisar municípios vizinhos ao município de Rio Brilhante, como Dourados e Maracaju, percebe-se que, a bem da verdade, não foi necessária a adoção de alíquotas tão elevadas.

Vale dizer, ademais, que toda a região tem por base econômica a agricultura, notadamente a cultura da soja, milho e cana-de-açúcar, sendo municípios de perfil socioeconômico semelhantes. O município de Maracaju, além de possuir setor produtivo semelhante a Rio Brilhante, também possui número de habitantes bastante próximo.

Ainda assim, tal município não possui alíquotas tão elevadas, como se pode observar de sua lei municipal, nestes termos:

CLASSE	FAIXA CONSUMO Kwh/MÊS		ALÍQUOTA % (3)	TAXA (R\$) (4) = (3) x Tarifa ILP
RESIDENCIAL		30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	2,00	2,74
	101	150	3,00	4,10
	151	200	5,00	6,84
	201	250	8,00	10,94
	251	300	10,00	13,68
	301	400	13,00	17,78
	401	500	20,00	27,36
	501	700	25,00	34,20
	701	1000	35,00	47,88
	1001	1500	45,00	61,56
	1501	Acima	55,00	75,24
COMERCIAL		30	0,00	0,00
INDUSTRIAL	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	4,00	5,47
	101	150	5,00	6,84
	151	200	7,00	9,58
	201	250	10,00	13,68
	251	300	12,00	16,42
	301	400	15,00	20,52
	401	500	20,00	27,36
	501	700	25,00	34,20
	701	1000	35,00	47,88
	1001	1500	50,00	68,40
	1501	Acima	60,00	82,08

Por fim, resta demonstrado que há possibilidade de fixação de alíquotas menos elevadas, de modo a, pelo menos, tornar minimamente razoável a contribuição para custeio de iluminação pública no município de Rio Brilhante-MS.

Como demonstrado, as inconstitucionalidades na fixação de alíquotas tão elevadas são flagrantes, desafiando as balizas de razoabilidade e proporcionalidade que devem nortear a progressividade e capacidade contributiva.

Por esse motivo, tendo em vista o constante aprimoramento do ordenamento jurídico pátrio em todas as esferas dos entes federativos, necessário se faz, a fim sanar a violação de direitos do contribuinte na citada lei, medidas com o fim de se retirar do ordenamento jurídico o Anexo I da Lei Municipal 1.582, de 28 de julho de 2009 de Rio Brilhante-MS, tendo em vista sua flagrante inconstitucionalidade, seja por meio de declaração de inconstitucionalidade por provocação do Poder Judiciário, ou por atividade legislativa da Câmara Municipal daquele município.

CONCLUSÃO

Após a análise da contribuição para o custeio da iluminação pública do município de Rio Brilhante-MS, foi possível verificar a inconstitucionalidade do Anexo I da lei instituidora da referida contribuição, tendo em vista o quão elevadas foram fixadas as alíquotas conforme o consumo em KwH/Mês do contribuinte aumentava.

Neste passo, em casos como o analisado, verificou-se que deve o intérprete do direito recorrer aos limites constitucionais ao poder de tributar, sobretudo debruçar-se sobre a matéria principiológica a fim de debelar a inconstitucionalidades como aquela constatada no presente trabalho.

Ante a abusividade na fixação de alíquota, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade são importantes ferramentas na salvaguarda dos direitos dos contribuintes, sobretudo ao analisar a COSIP, onde há bastante controvérsia quanto a sua base de cálculo e princípios aplicáveis.

Ademais, considerando a demonstrada mudança de posicionamento na aplicação da progressividade aos tributos a partir do julgamento do Recurso Extraordinário 562.045/RS, publicado em 27 de novembro de 2013, muito provavelmente o Supremo Tribunal Federal terá de se debruçar sobre casos onde a progressividade é levada a limites irrazoáveis e desproporcionais, mesmo negando o princípio da capacidade contributiva, já que este último guarda em si a proporcionalidade.

Nestas situações, a fim de que não sejam lesados os direitos do contribuinte brasileiro, fundamental que sejam suscitados os ensinamentos do professor Francisco Rezek, bem como do Desembargador Osvaldo Stefanello, os quais foram trazidos ao presente trabalho.

Ao ignorar, por diversos motivos, os princípios constitucionais na instituição de tributos, o legislador por vezes contamina o ordenamento jurídico com leis que não observam princípios, levantando celeumas que, por dificuldades orçamentárias, tendem a violar o direito dos contribuintes em busca de arrecadação. Neste passo, devem os princípios suscitados no presente trabalho servir de garantia a uma carga tributária, pelo menos, suportável para o contribuinte, evitando a tributação com efeitos confiscatórios.

BIBLIOGRAFIA

ATALIBA, Geraldo. Hipótese de Incidência Tributária. 6 ed. São Paulo, Malheiros. 2005.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário, 16. ed. São Paulo: Saraiva. 2013

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário, 35. Ed. São Paulo: Malheiros. 2014.

MACHADO, Hugo de Brito. Estudos Doutrinários, Contribuição de Iluminação Pública. Disponível em: <www.hugomachado.adv.br>. Acesso em 13 de setembro de 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. Os Princípios Jurídicos da Tributação na Constituição de 1988. 5 ed. São Paulo: Dialética, 2000.

MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). Curso de Direito Tributário, 7 ed. São Paulo: Saraiva. 2008.

PAULSEN, Leandro. Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e jurisprudência. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

REIS, Tamara Helen Dos. O Princípio do Não Confisco em Matéria Tributária no Supremo Tribunal Federal. São Paulo. 2012.

ROCHA, Marcelo Hugo da. Contribuições parafiscais. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 37, 1 dez. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1420>>. Acesso em: 11 set. 2017.

SABBAG, Eduardo. Manual de Direito Tributário. 6 ed. São Paulo, Saraiva, 2014.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2002.

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de Direito Financeiro e Tributário. São Paulo: Renovar, 2003.



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

Lei 1582, de 28 de julho de 2009.

Dispõe sobre a instituição da Contribuição para Custeio da iluminação Pública, prevista no artigo 149-A da Constituição Federal, e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Rio Brilhante - Estado de Mato Grosso do Sul, Excelentíssimo Senhor Donato Lopes da Silva, no uso de suas atribuições legais, Faz Saber que a Câmara Municipal Aprovou e ele Sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída, a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP, no âmbito do Município de Rio Brilhante - Estado de Mato Grosso do Sul, prevista no artigo 149-A da Constituição Federal.

Parágrafo único. O serviço previsto no caput deste artigo compreende o consumo de energia destinada à iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos, e a instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de energia elétrica e iluminação pública.

Art. 2º É fato gerador da COSIP o consumo de energia elétrica por pessoa física ou jurídica, mediante ligação regular de energia elétrica no território do município de Rio Brilhante/MS.

Art. 3º Sujeito passivo da COSIP é o consumidor de energia elétrica, residente ou estabelecido no território do Município de Rio Brilhante - Estado de Mato Grosso do Sul e que esteja cadastrado junto à Concessionária distribuidora de energia elétrica titular da concessão no território do Município.

Art. 4º A base de cálculo da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública será obtida em função da planilha de custos, em razão do universo de contribuintes representados pelas unidades imobiliárias autônomas edificadas, localizadas na zona urbana e de expansão urbana deste Município e ligadas por rede de energia elétrica.

Art. 5º A COSIP será lançada para pagamento juntamente com a fatura mensal de energia elétrica.

§ 1º O Município conveniará ou contratará com a Concessionária de Energia Elétrica a forma de cobrança e repasse dos recursos relativos à contribuição.

§ 2º O convênio ou contrato a que se refere o caput deste artigo deverá, obrigatoriamente, prever repasse imediato do valor arrecadado pela concessionária ao Município, restando os valores necessários ao pagamento da energia fornecida para a iluminação pública e os valores fixados para remuneração dos custos de arrecadação e de débito que, eventualmente, o Município tenha ou venha a ter com a concessionária, relativos aos serviços supracitados.



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

§ 3º O montante devido e não pago a COSIP a que se refere o caput deste artigo será inscrito em dívida ativa, 60 (sessenta) dias após a verificação da inadimplência.

§ 4º Servirá como título hábil para inscrição:

I - a comunicação do não pagamento efetuada pela concessionária que contenha os elementos previstos no art. 205 e incisos do Código Tributário Nacional.

II - a duplicata de energia elétrica não paga.

III - outro documento que contenha os elementos previstos no art. 202 e incisos do Código Tributário Nacional.

§ 5º Os valores da COSIP não pagos no vencimento serão acrescidos de juros de mora, multa e correção monetária, nos termos da legislação tributária municipal.

~~Art. 6º Os valores da COSIP, estabelecidos no Anexo Único desta Lei, serão atualizados em conformidade com o reajuste da tarifa de Iluminação Pública, realizado pela concessionária de energia elétrica.~~

Art. 6º Os valores da Contribuição para custeio da Iluminação Pública - COSIP serão cobrados de acordo com a Tabela constante do Anexo I desta Lei, e serão atualizados em conformidade com o reajuste da tarifa de Iluminação Pública, realizado pela concessionária de energia elétrica. [\(Nova redação dada pela lei nº 1.591 de 2009\)](#)

Art. 7º Esta Lei será regulamentada, no que couber, através de Decreto editado pelo Poder Executivo Municipal.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2.010, revogadas as disposições em contrário.

Rio Brilhante/MS, 28 de julho de 2009.

DONATO LOPES DA SILVA
Prefeito Municipal



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

ANEXO ÚNICO (VETADO)

**TABELA DOS VALORES DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO
PÚBLICA-COSIP**

VETADO

CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MES			
RESIDENCIAL	0	30	0	0,00
	31	50	0	0,00
	51	80	0	0,00
	81	100	0	0,00
	101	150	3	7,80
	151	200	5	13,00
	201	250	8	20,79
	251	300	10	25,99
	301	400	12	31,19
	401	500	14	36,39
	501	700	15	38,99
	701	1.000	20	51,98
	1.001	1.500	25	64,98
		1.501	ACIMA	30
CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MÊS			
COMERCIAL E INDUSTRIAL	0	30	1	2,60
	31	50	1	2,60
	51	80	1	2,60
	81	100	1	2,60
	101	150	2	5,20
	151	200	5	13,00
	201	250	1	25,99
	251	300	12	31,19
	301	400	15	38,99
	401	500	20	51,98
	501	700	25	64,98
	701	1.000	30	77,97
	1.001	1.500	35	90,97
		1.501	ACIMA	40



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

(Anexo alterado pela Lei nº 1.611/2010)

ANEXO I

(Anexo acrescido pela Lei nº 1.591/2009)

**TABELA DOS VALORES DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO
PÚBLICA COSIP**

CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MES			
RESIDENCIAL	0	30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	3,00	7,80
	101	150	5,00	13,00
	151	200	8,00	20,79
	201	250	10,00	25,99
	251	300	12,00	31,19
	301	400	14,00	36,39
	401	500	15,00	38,99
	501	700	20,00	51,98
	701	1.000	25,00	64,98
	1.001	ACIMA	30,00	77,97
CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MÊS			
COMERCIAL E INDUSTRIAL	0	30	1,00	2,60
	31	50	1,00	2,60
	51	80	1,00	2,60
	81	100	2,00	5,20
	101	150	5,00	13,00
	151	200	10,00	25,99
	201	250	12,00	31,19
	251	300	15,00	38,99
	301	400	20,00	51,98
	401	500	25,00	64,98
	501	700	30,00	77,97
	701	1.000	35,00	90,97
	1.001	ACIMA	40,00	103,96



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

ANEXO ÚNICO
TABELA DOS VALORES DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO
PÚBLICA-COSIP
TAXA VIGENTE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA R\$ 235,43

CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MES			
RESIDENCIAL	0	30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	0,00	0,00
	101	150	3,30	7,77
	151	200	4,70	11,07
	201	250	6,30	14,83
	251	300	7,20	16,95
	301	400	9,10	21,42
	401	500	11,60	27,31
	501	700	15,50	36,49
	701	1.000	22,10	52,03
	1.001	1.500	33,10	77,93
	1.501	ACIMA	55,20	129,96
CLASSE	FAIXA DE CONSUMO		ALÍQUOTA (%)	VALOR (R\$)
	KWH/MÊS			
COMERCIAL E INDUSTRIAL	0	30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	0,00	0,00
	101	150	3,30	7,77
	151	200	4,70	11,07
	201	250	6,30	14,83
	251	300	7,20	16,95
	301	400	9,10	21,42
	401	500	11,60	27,31
	501	700	15,50	36,49
	701	1.000	22,10	52,03
	1.001	1.500	33,10	77,93
	1.501	3.000	55,20	129,96
	3.001	5.000	101,90	239,90
	5.001	10.000	193,20	454,85
	10.001	20.000	380,00	894,63
	20.001	50.000	640,00	1506,75
	50.001	ACIMA	1.900,00	4.473,17



Câmara Municipal de Rio Brilhante
Estado de Mato Grosso do Sul
“A Pequena Cativante”

LEVANTAMENTO DE REDES			
MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE			
Sede			
Projeto nº	Endereço	Serviço	Valor Total R\$
1	Rua Laucídio Coelho	144m de rede de baixa tensão + 2 luminárias	4.121,39
2	Rua Julio Siqueira Maia	208m de rede de baixa tensão + 3 luminárias	5.792,15
3	Rua Projetada I	80m de rede de baixa tensão + 2 luminárias	3.726,78
4	Rua Pres. Tancredo Neves	76m de rede de baixa tensão + 1luminárias	2.262,91
5	Rua Mal. Candido Rondon	150m de rede de baixa tensão + 5 luminárias	9.738,10
6	Trav. Nova Esperança	70m de rede de baixa tensão + 2 luminárias	4.000,35
7	Rua Sidney Coelho Nogueira	115m de rede de baixa tensão + 5 luminárias	5.882,44
8	Trav. Osvaldo Simões	38m de rede de baixa tensão + 1 luminárias	2.145,50
9	Rua Antônio João	204m de rede de baixa tensão + 6 luminárias	6.857,26
10	Rua Prefeito Theofanes	420m de rede de baixa tensão + 11 luminárias	22.308,61
11	Rua Expedicionário Hugo Gonçalves	220m de rede de baixa tensão + 6 luminárias	11.,913,27
		Total	78.748,76
Distrito de Prudêncio Thomaz			
1	Rua Ronan Lemes	182m de rede de baixa tensão + alta tensão e transformador + 6 luminárias	42.778,35
2	Rua João Maria	543m de rede de baixa tensão + 15 luminárias	23.955,11
3	Rua Nicácio Barbosa	400m de rede de baixa tensão + 12luminárias	15.046,93
4	Rua Acácio Barbosa	232m de rede de baixa tensão + 6 luminárias	9.735,91
5	Rua Ayres de Lima e Dezesseis de Junho	310m de rede de baixa tensão + 4 luminárias	7.541,02
6	Rua João Galdino e Nicácio Barbosa	545m de rede de baixa tensão + alta tensão e transformador + 15luminárias	43.372,30
		Total	142.429,62
	TOTAL DOS SERVIÇOS		221.178,38



www.LeisMunicipais.com.br

LEI COMPLEMENTAR Nº 12/2002.

"DISPÕE SOBRE ALTERAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 010/2001, DE 26.12.2001, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

O Prefeito Municipal de Maracaju, Estado de Mato Grosso do Sul, faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e ele SANCIONA a seguinte lei:

Art. 1º Altera a redação do § 1º, do artigo 2º, da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, que passa a vigor com a seguinte redação:

"§ 1º Compõe-se o custo do serviço de iluminação pública as despesas com: custo da energia elétrica, estudos, projetos, fiscalização, administração, execução, financiamento, além de outros serviços técnicos, bem como, as despesas com máquinas, equipamentos e demais elementos e gastos necessários à realização dos serviços.".

Art. 2º Altera a redação do § 2º, do artigo 2º, da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, que passa a vigor da seguinte forma:

" § 2º A Secretaria Municipal de Viação, Obras e Urbanismo ficará encarregada da elaboração da Planilha de custos dos serviços de iluminação pública deste Município, com base no disposto no parágrafo anterior.".

Art. 3º Fica alterado o artigo 5º, da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, que passa a ter a seguinte redação:

"Art. 5º O sujeito passivo da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título, das unidades imobiliárias autônomas, edificadas ou não e das unidades não imobiliárias ligadas à rede de energia elétrica, situadas neste Município, e que sejam beneficiários do serviço de que trata esta Lei.".

Art. 4º Acrescenta ao artigo 4º, da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, o inciso III, com a seguinte redação:

"III - Para identificação das unidades de que trata este artigo, o Município poderá utilizar-se do Cadastro Imobiliário, da rede de distribuição de energia elétrica ou de outras base de informações que permitam a identificação do usuário do serviço.".

Art. 5º Altera a redação do artigo 6º da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, que passa a ter a seguinte redação:

"Art. 6º A base de cálculo da contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública é o valor do consumo mensal de energia elétrica do contribuinte, observando-se as faixas de consumo constantes no Anexo I, desta Lei.

§ 1º Para a obtenção do valor do tributo, as alíquotas da Contribuição de que trata esta Lei, constante da Tabela de Faixas de Consumo do Anexo I, serão aplicadas sobre o valor da Tarifa de Energia Elétrica para a Iluminação Pública, fixadas por ato da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

§ 2º Fica instituída a Tabela de Consumo, para compor a base de cálculo da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública, constante do Anexo I, desta Lei."

Art. 6º Fica alterado o artigo 7º da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, que passa a ter a seguinte redação:

"Art. 7º A Contribuição para Custeio de Serviços de Iluminação Pública - COSIP será lançada mensalmente, juntamente com a fatura de consumo de energia elétrica, pela Empresa Concessionária de Distribuição de Energia Elétrica."

Art. 7º O artigo 9º da Lei Complementar Nº 010/2001, de 26.12.2001, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 9º Ficam isentos do pagamento da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação - COSIP, as unidades imobiliárias autônomas com ligações monofásicas residenciais e comerciais, cujo consumo de energia elétrica mensal for igual ou inferior a 80 (oitenta) kWh, de acordo com o Anexo I, desta Lei."

Art. 8º Os dispositivos não modificados por esta lei, permanecem inalterados.

Art. 9º Esta Lei entrará em vigor a partir do dia 1º de janeiro de 2003, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Maracaju-MS, aos vinte e quatro dias do mês de dezembro de 2002.

REINALDO AZAMBUJA SILVA
PREFEITO MUNICIPAL

ANEXO I
DA LEI COMPLEMENTAR Nº 012/2002

TABELA DE CONSUMO

CLASSE	FAIXA CONSUMO kwh/MÊS		ALÍQUOTA % (3)	TAXA (R\$) (4) = (3) x Tarifa ILP
RESIDENCIAL		30	0,00	0,00
	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	2,00	2,74
	101	150	3,00	4,10
	151	200	5,00	6,84
	201	250	8,00	10,94
	251	300	10,00	13,68
	301	400	13,00	17,78
	401	500	20,00	27,36
	501	700	25,00	34,20
	701	1000	35,00	47,88
	1001	1500	45,00	61,56
	1501	Acima	55,00	75,24
COMERCIAL		30	0,00	0,00
INDUSTRIAL	31	50	0,00	0,00
	51	80	0,00	0,00
	81	100	4,00	5,47
	101	150	5,00	6,84
	151	200	7,00	9,58
	201	250	10,00	13,68
	251	300	12,00	16,42
	301	400	15,00	20,52
	401	500	20,00	27,36
	501	700	25,00	34,20
	701	1000	35,00	47,88
	1001	1500	50,00	68,40
	1501	Acima	60,00	82,08

(1) - Out/2

(2) - Em Relação ao Total de Clientes

(3) - Valor Definido

(6) - Em Relação ao Total Faturado

(7) - Considerado Faixa Inicial

Data de Inserção no Sistema LeisMunicipais: 16/02/2016



Alterada pela LC nº 210 de 28/12/12.

LEI COMPLEMENTAR Nº 061, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002.

“Institui a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP”

O Prefeito Municipal de Dourados, Estado do Mato Grosso do Sul, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, destinada ao custeio do serviço de iluminação pública.

Art. 2º Considera-se custeio dos serviços de iluminação pública o custo decorrente dos serviços com a instalação, manutenção, melhoramento e expansão da rede de iluminação pública além de outras atividades a eles correlatos.

Parágrafo único. Compõem o custo do serviço de iluminação pública as despesas com estudos, projetos, fiscalização, administração, execução, financiamento, além de outros serviços técnicos, bem como, as despesas com máquinas, equipamentos e demais elementos, e gastos necessários à realização do serviço.

Art. 3º O Serviço de Iluminação Pública compreende a iluminação de vias, logradouros, praças e demais áreas públicas, situadas na zona urbana e de extensão deste Município.

Parágrafo único. Entende-se como serviço de iluminação pública, para os efeitos desta Lei, a instalação, manutenção, melhoramentos e expansão da rede de iluminação pública além de outras atividades a elas correlatas.

Art. 4º A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, incide sobre o consumo de energia elétrica de cada unidade imobiliária autônoma, edificada ou não, e unidade não imobiliária, localizadas na zona urbana e de expansão urbana deste Município.

§ 1.º Para efeito desta Lei, considera-se:



I – unidade imobiliária autônoma: os bens imóveis edificados ou não, bem como, os apartamentos, escritórios, salas, lojas, sobrelojas, boxes e demais unidades em que o imóvel for dividido.

II – unidade não imobiliária: os bens móveis permanentes ou não, tais como bancas, trailers, barracas, palco para shows e assemelhados.

§ 2.º Para identificação das unidades de que trata este artigo, o Município poderá utilizar-se do cadastro imobiliário, da rede de distribuição de energia elétrica ou de outra base de informações que permitam a identificação do usuário do serviço.

Art. 5º

O sujeito passivo da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título, das unidades imobiliárias autônomas, edificadas ou não, e das unidades não imobiliárias, ligadas à rede de energia elétrica situada neste Município e que seja beneficiário do serviço de que trata esta Lei.

§ 1.º A responsabilidade pelo pagamento da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, sub-roga-se na pessoa do adquirente ou do sucessor a qualquer título.

§ 2.º São solidariamente responsáveis pelo pagamento da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, todos aqueles que, por força contratual, encontrem-se na posse do imóvel.

Art. 6º

A base de cálculo da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública é o valor do consumo mensal de energia elétrica do contribuinte, observando-se as faixas de consumo constantes no anexo único desta lei.

Parágrafo único. Para obtenção do valor do tributo, as alíquotas da Contribuição de que trata esta lei, constantes da tabela de faixas de consumo do anexo único, serão aplicadas sobre o valor da Tarifa de Energia Elétrica para a Iluminação Pública, fixadas por ato da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Art. 7º

A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP será lançada mensalmente, juntamente com a fatura do consumo de energia elétrica, pela empresa concessionária de distribuição de energia elétrica.



- Art. 8º O montante arrecadado pela COSIP será destinado exclusivamente ao custeio do serviço de iluminação pública de que trata esta Lei.
- Art. 9º Ficam isentos do pagamento da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, os contribuintes com ligações comerciais, industriais e residenciais cujo consumo de energia elétrica for igual ou inferior a cem KWH/mês, conforme Anexo Único, desta Lei e as Entidades Religiosas e Filantrópicas, legalmente constituídas e legalizadas junto ao Município, e declarada de Utilidade Pública por Lei, que prestam serviço social ininterrupto.
- § 1º. Aos usuários da iluminação pública isentos na forma deste artigo, ficam facultadas as contribuições do tributo previstas nesta Lei.
- § 2º. As faixas de isenção só poderão sofrer alterações, mediante aprovação da Câmara Municipal.
- Art. 10. Fica o Poder Executivo autorizado a firmar Convênio com a Empresa Concessionária de Distribuição de Energia Elétrica, com a finalidade de dar cumprimento ao contido no art. 7.º desta Lei.
- Parágrafo único. A Empresa Concessionária de Distribuição de Energia Elétrica será responsável pela cobrança e recolhimento da Contribuição, devendo repassar o montante arrecadado para os cofres públicos municipais segundo as disposições contidas no convênio referido no caput deste artigo.
- Art. 11. Fica criado um Conselho Gestor para gerir os recursos provenientes da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP.
- ~~Parágrafo único: A composição e funcionamento do Conselho Gestor serão regulamentados pelo executivo municipal, mediante aprovação da Câmara Municipal.~~
- Parágrafo único: A composição e o funcionamento do Conselho Gestor serão regulamentados por ato do Poder Executivo. **(Redação dada pela LC N° 210 DE 28.12.2012)**
- Art. 11-A. Fica autorizado o ressarcimento aos cofres do município das despesas realizadas com o custeio e manutenção da rede de iluminação pública. **(Acrescido pela LC N° 210 DE 28.12.2012)**
- Art. 12. As demais disposições necessárias para a implantação do tributo instituído pela presente Lei serão regulamentadas pelo Poder Executivo.



Art. 13. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Dourados, 27 de dezembro de 2002.

José Laerte Cecílio Tetila
Prefeito



ANEXO ÚNICO

I. CONTRIBUINTES RESIDENCIAIS

FAIXA DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA KWH/MÊS	ALÍQUOTA (%) PERCENTUAL SOBRE A TARIFA DE ENERGIA
Até 100	Isento
De 101 a 150	2,50
De 151 a 200	3,00
De 201 a 250	5,00
De 251 a 300	10,00
De 301 a 400	12,00
De 401 a 500	16,00
De 501 a 700	22,00
De 701 a 1000	30,00
De 1001 a 1500	45,00
De 1501 acima	56,00

II. CONTRIBUINTES COMERCIAIS E INDUSTRIAIS

FAIXA DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA KWH/MÊS	ALÍQUOTA (%) PERCENTUAL SOBRE A TARIFA DE ENERGIA
Até 100	Isento
De 101 a 150	5,00
De 151 a 200	7,00
De 201 a 250	10,00
De 251 a 300	12,00
De 301 a 400	15,00
De 401 a 500	20,00
De 501 a 700	25,00
De 701 a 1000	35,00
De 1001 a 1500	50,00
De 1501 acima	60,00

I. CONTRIBUINTES RESIDENCIAIS

FAIXA DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA kWh/MÊS	ALÍQUOTA (%) PERCENTUAL SOBRE A TARIFA DE ENERGIA
Até 100	Isento
De 101 a 150	1,95
De 151 a 200	2,65
De 201 a 250	4,14
De 251 a 300	6,89
De 301 a 400	9,65
De 401 a 500	11,30
De 501 a 700	11,86
De 701 acima	12,96

(Redação dada pela Lei Complementar nº 066, de 02/07/2003)

II. CONTRIBUINTES COMERCIAIS, INDUSTRIAIS E PRESTADORES DE SERVIÇOS

FAIXA DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA kWh/MÊS	ALÍQUOTA (%) PERCENTUAL SOBRE A TARIFA DE ENERGIA
Até 100	Isento



De 101 a 150	4,45
De 151 a 200	6,45
De 201 a 250	8,00
De 251 a 300	9,65
De 301 a 400	10,75
De 401 a 500	11,58
De 501 a 700	12,41
De 701 a 1000	12,96
De 1.001 a 1.500	13,80
De 1.501 acima	15,16

(Redação dada pela Lei Complementar nº 066, de 02/07/2003)