



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO

MIGUEL EMIDIO ESTRELA FILHO

ANÁLISE JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 148/2015 À LUZ DOS
PRINCÍPIOS DA ORDEM TRIBUTÁRIA

SOUSA

2020

MIGUEL EMIDIO ESTRELA FILHO

ANÁLISE JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 148/2015 À LUZ DOS
PRINCÍPIOS DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do Centro de
Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade
Federal de Campina Grande como requisito
parcial para a obtenção do título de Bacharel
em Ciências Jurídicas e Sociais

Orientadora: Prof.^a. Ma. Monnizia Pereira
Nóbrega

SOUSA

2020

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA NA FONTE
Biblioteca Setorial de Sousa UFCG/CCJS
Bibliotecária – Documentalista: MARLY FELIX DA SILVA – CRB 15/855

E79a Estrela Filho, Miguel Emídio.
Análise jurídica da lei complementar municipal 148/2015 à luz dos princípios da ordem tributária. / Miguel Emídio Estrela Filho. - Sousa: [s.n], 2020.

64fl.

Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, 2020.

Orientadora: Profa. Ma. Monnizia Pereira Nóbrega.

1. Direito tributário. 2. Taxa de iluminação pública. 3. Contribuintes. 4. Arrecadação. I. Título.

Biblioteca do CCJS - UFCG

CDU 336.22(043.1)

MIGUEL EMIDIO ESTRELA FILHO

ANÁLISE JURÍDICA DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 148/2015 À LUZ DOS
PRINCÍPIOS DA ORDEM TRIBUTÁRIA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do Centro de
Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade
Federal de Campina Grande como requisito
parcial para a obtenção do título de Bacharel
em Ciências Jurídicas e Sociais

Aprovado em: 25 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Monnizia Pereira Nóbrega
Professora Orientadora

Prof. Me. Giliard Cruz Targino
Membro da Banca Examinadora

Profa. Dra. Layana Dantas de Alencar
Membro da Banca Examinadora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 DO PODER DE TRIBUTAR: PRINCÍPIOS INFORMADORES	14
2.1 Princípio da Legalidade.....	14
2.2 Princípio da Isonomia Tributária.....	16
2.3 Princípio da capacidade contributiva.....	18
2.4 Princípio da irretroatividade da lei tributária.	20
2.5 Princípio da Anterioridade Tributária.....	22
2.6 Princípio do Não Confisco.....	25
2.7 Princípio da Uniformidade de Tributação	27
2.8 Princípio da não vinculação de receita tributária.....	28
3 DO CUSTEIO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA.....	31
3.1 Da Taxa de Iluminação Pública.....	31
3.2 COSIP: Natureza Jurídica e Competência Tributária.....	34
3.3 COSIP: Elementos Caracterizadores.....	37
4 ANÁLISE JURÍDICA DA LEI 148/2015 À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ORDEM TRIBUTÁRIA	43
4.1 Violação ao princípio da publicidade.....	44
4.2 Afronta aos princípios da legalidade e da moralidade.....	47
4.3 Inobservância aos princípios da irretroatividade e anterioridade da lei tributária	50
4.4 Desobediência ao Princípio da capacidade contributiva	52
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS	59
ANEXO I – Convênio celebrado entre o Município de Sousa-PB e a Concessionária de Energia Energisa.	61

Tenho duas armas para lutar contra o desespero, a tristeza e até a morte: o riso a cavalo e o galope do sonho. É com isso que enfrento essa dura e fascinante tarefa de viver.

Ariano Suassuna

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer antes de mais nada a Deus, nunca pensei que podia chegar aonde estou. Passei por alguns bocados há pouco tempo, mas a todo momento sentia a presença dele em minha vida e ele foi quem me salvou.

Agradecer a meus Pais, Miguel Emídio Estrela (in memoriam) e Raimunda Moreira Estrela, por todo o esforço que fizeram e fazem por mim, apesar de todas as dificuldades. Por me incentivarem sempre a estudar e a ser direito. Por todo o carinho que tem por mim. Prometo que por toda a minha vida vou me esforçar ao máximo para dar orgulho a vocês. Por me darem tempo para estudar, mesmo diante de tanto trabalho no comércio. Por acreditarem em mim mesmo quando nem eu mesmo acreditava. Eu amo e vivo por vocês dois.

Agradecer a meus irmãos, João Paulo Estrela, Damião Emidio Estrela e Francisco Emidio Estrela. Por todo o carinho e cuidado que sempre tiveram com o caçulinha da casa. Por terem “puxado minha orelha” durante as peripécias da minha infância. Vocês são exemplos para mim.

Agradecer também a professora Monnizia Nóbrega, por ter aceitado o desafio de orientar numa disciplina que não tinha tanta familiaridade como as demais. Pela agilidade em responder a minhas dúvidas, pelo cuidado que teve nas revisões. Os professores de Tributário que se cuidem porque ela tá chegando kkkk.

Agradecer a minha noiva, Manuela de Melo Oliveira, pelo companheirismo, pela paciência e por sempre me incentivar a dar o melhor de mim.

Agradecer a todos os colegas do BB que tive a oportunidade de ladear em especial aos colegas Jaenio, Maysa, Delano, Almir, Uiara, Landinha, Felipe, Marcio, Magna, Fábio, Edinete, Rodrigo, Sergio, Weliton, Damião, Renata, Deusivan, Alysson, Diassis, Elaine, Raulino, Luiz, Guilherme, Iure, Lucivania, José Tavares e em especial aos colegas Landinha, Iure e Emmanuel que, apesar da necessidade constante de serviço, me liberaram alguns dias da semana para que eu pudesse frequentar a prática Jurídica, sem vocês tudo isso aqui não seria possível.

Agradecer a meus grandes amigos Giliard Klévio (Chico) e Dayanne Alencar, vocês pra mim são mais que colegas que trabalho, são irmãos que eu encontrei no caminhar da vida.

Agradecer a todos os servidores que compõe a UFCG campus Sousa-PB que durante o período em que eu estava internado se mobilizaram para adiantar toda a parte burocrática do ensino domiciliar e também na agilidade para resolver qualquer outra demanda que surgisse.

Agradecer em especial, ao servidor Silvio Maciel, pela paciência (sim!) que teve comigo nas inúmeras vezes que tive que fazer matrículas presenciais devido ao meu trabalho. Agradecimento nenhum paga o que você fez por mim.

RESUMO

Com a declaração de inconstitucionalidade da Taxa de Iluminação Pública (TIP), por inexistirem características que a qualificassem como taxa, os Municípios ficaram sem um meio para custear o serviço de iluminação pública. Até que em 2002 foi editada a Emenda Constitucional nº 39, que incluiu uma nova espécie tributária, a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (COSIP), apta a substituir a TIP. Nesse cenário, o Município de Sousa-PB, através da Lei Complementar nº 148/15, instituiu a Contribuição de Iluminação Pública (CIP) com o fim de arrecadar receita suficiente para arcar com o serviço de iluminação pública oferecida aos cidadãos. Ante o exposto, o presente trabalho visa analisar, face aos princípios informadores da ordem econômica, a Lei complementar nº 148/15, que instituiu a COSIP no município de Sousa-PB, bem como o Convênio firmado entre o ente estatal e a Concessionária de Energia Elétrica (ENERGISA). Para tanto, se utiliza o método dedutivo como método de abordagem, enquanto método de procedimento, faz-se uso do histórico-evolutivo, e no que se refere às técnicas de pesquisa, utiliza-se a bibliográfica e a documental. A pesquisa parte da seguinte problemática: a norma que instituiu a COSIP no Município de Sousa-PB está adequada aos princípios que limitam o poder de tributar? E como hipótese, tem-se que não, pois ofende ao princípio da anterioridade, da legalidade, da publicidade e da capacidade contributiva. Justificando-se a temática posta haja vista que a elevada carga tributária disposta aos contribuintes, visando uma tributação mais adequada aos serviços oferecidos, não é compatível com a qualidade dos serviços ofertados, além da inadequação na forma de obtenção da receita decorrente da arrecadação do tributo. Têm-se portanto um verdadeiro desvirtuamento da aplicação da receita do tributo para quitação de dívidas do Município com a concessionária de energia elétrica (Energisa) sem haver relação com o serviço de iluminação pública, tendo previsão em lei de permissivos à tributação de fatos geradores ocorridos antes da instituição da COSIP, bem como a inexistência da divulgação do quanto é arrecadado pelo ente federativo, quanto e como é aplicado estes recursos.

Palavras-Chave: Iluminação Pública. Contribuição. Princípios.

ABSTRACT

With the declaration of unconstitutionality of the Public Lighting Fee (TIP), as there are no characteristics that qualify it as a fee, the Municipalities were left without a way to pay for the public lighting service. Until 2002, Constitutional Amendment 39 was published, which included a new tax type, the Contribution for the Cost of Public Lighting (COSIP), able to replace the TIP. In this scenario, the Municipality of Sousa-PB, through Complementary Law No. 148/15, instituted the Public Lighting Contribution (CIP), in order to collect enough revenue to afford the public lighting service offered for the citizens. That said, the present work aims to analyze, in light of the informational principles of the economic order, the complementary Law 148/15, which instituted COSIP in the municipality of Sousa-PB, as well as the Agreement signed between the state entity and the Concessionaire of Electric Energy (ENERGISA). Thereunto, the deductive method is used as a method of approach, as a method of procedure, it is used the historical-evolutionary, and in regard to research techniques, the bibliographic and documentary are used. The research starts from the following problem: is the rule that instituted COSIP in the Municipality of Sousa-PB adequate to the principles that limit the power to tax? And as a hypothesis, the answer is no, because it offends the principle of anteriority, legality, publicity and the ability to contribute. Justifying the theme, seeing that the high tax burden available to taxpayers, aiming at a more adequate taxation to the services offered, is not compatible with the quality of the services offered, in addition to the inadequacy in the way of obtaining the revenue resulting from the collection of the tax. Therefore, there is a real distortion of the application of the tax revenue for the settlement of debts of the Municipality with the electric energy concessionaire (Energisa) without having any relation to the public lighting service, having a provision in the law of permissives for taxation of taxable events that occurred before the institution of COSIP, as well as the lack of disclosure of how much is collected by the federative entity, when and how these resources are applied.

Keywords: Public lighting. Contribution. Principles.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal;

CTN – Código Tributário Nacional;

COSIP/CIP – Contribuição para Serviços de Iluminação Pública;

LC – Lei Complementar;

LINDB – Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro;

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia;

CRFITO - Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

CRM – Conselho Regional de Medicina;

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil;

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados;

ISS – Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza;

IOF- Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros;

IPVA- Imposto sobre Veículos Automotores;

IPTU – Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana;

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços;

TIP - Taxa de Iluminação Pública;

STF – Supremo Tribunal Federal.

1 INTRODUÇÃO

Instaurada pela Emenda constitucional nº 39 de 2002, surge uma nova modalidade de Contribuição no Brasil, a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação pública (COSIP). Alvo de acalorados debates entre os juristas, tendo em vista que a COSIP surge com o fim de substituir a antiga Taxa de Iluminação Pública (TIP), vez que foi considerada inconstitucional pelo STF após a edição da Súmula 670.

Tal contribuição fora acrescida a Constituição Pátria com a inclusão do artigo 149-A, após súplicas dos gestores municipais, com a finalidade de servir como fonte de custeio para o pagamento dos gastos com iluminação das ruas e bairros através de concessionárias de prestação de energia elétrica.

Afinal, é claro o interesse arrecadatário dos prefeitos além de que tal exação permite que as contas dos Municípios se aliviem de tal despesa com iluminação das suas ruas. Como tal, foi confiado aos Municípios e ao Distrito Federal o poder de tributar, por estes estarem mais “próximos” ao serviço prestado e ter maior competência para auferir os valores a serem cobrados. Todavia, tal mando não é absoluto, havendo diversas medidas que visam limitar o poder de tributar do Estado com a finalidade de proteger o contribuinte de abusos pelo poder público com avidez em arrecadar.

Em essência, a iluminação pública é o serviço que tem por finalidade assegurar a claridade dos logradouros públicos de forma periódica, contínua ou eventual. Entende-se por logradouros, todos os lugares que são de acesso livre ao público, independentemente de pagamento de taxa ou preço-público.

Ao tratar sobre a iluminação pública, é importante destacar a sua essencialidade para o funcionamento dos centros urbanos seja ruas, praças, áreas de lazer. E está diretamente ligada à qualidade de vida, segurança pública e ao exercício de atividades comerciais. Desta forma, o serviço de iluminação pública é essencial para o convívio social.

No que se refere a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP), a mesma passou a ser cobrada por vários municípios, dentre eles o Município de Sousa-PB. Que, sob o mando do artigo 149-A, da CF/88, instituiu a COSIP através da Lei Complementar nº148/2015, e passou a cobrá-la dos munícipes.

O que fez decorrer diversas inquietações principalmente com vistas aos princípios da ordem tributária.

Com vistas ao parágrafo único, do citado artigo da Lei Maior, o Município de Sousa-PB celebrou Convênio com a concessionária de energia elétrica (Energisa) para que esta recolhesse o valor da exação em fatura de energia. Porém, uma leitura mais apurada da Lei Complementar nº 148/2015, verifica-se que a intenção do legislador, que deveria ser custear serviços futuros, na verdade vai um pouco além disso. Em muitas das disposições da lei complementar e também do convênio firmado, é nítida a intenção de usar os valores arrecadados para quitação de débitos que não tem ligação com a iluminação pública, motivo vedado pelo Texto Constitucional.

A COSIP também se destaca no ambiente político, uma vez que sua instituição se condiciona à aprovação pelo Poder Legislativo municipal – Câmara de Vereadores – trata-se de uma modalidade arrecadatória nova, inexistente na CF/88 antes da elaboração da Emenda Constitucional nº 39 de 2002. Fazendo decorrer a seguinte problemática, qual seja: as normas que instituíram a COSIP no Município de Sousa-PB, estão adequadas aos princípios que limitam o poder de tributar?

Justificando-se a temática posta haja vista que a elevada carga tributária disposta aos contribuintes, visando uma tributação mais adequada aos serviços oferecidos, não é compatível com a qualidade dos serviços ofertados, além da inadequação na forma de obtenção da receita decorrente da arrecadação do tributo.

Ante o exposto, o presente trabalho teve como objetivo geral analisar, face os princípios informadores da ordem econômica, a Lei complementar nº 148/15, que instituiu a COSIP no município de Sousa-PB, bem como o Convênio firmado entre o ente estatal e a Concessionária de Energia Elétrica (ENERGISA). E quanto aos objetivos específicos, identificar os princípios informadores da ordem tributária com vistas ao poder de tributar; examinar a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (COSIP); constatar a afronta aos princípios da ordem tributária com a edição da LC n. 148/2015 e do Convênio firmado entre o Município de Sousa – PB e a Energisa para arrecadação e aplicação dos recursos da COSIP.

No tocante à estrutura do trabalho, o mesmo será dividido em três capítulos. No primeiro capítulo serão tratados os princípios tributários, bem como acerca do poder de tributar, onde serão enumeradas as premissas mais relevantes quanto à proteção do contribuinte face a avidez do Estado. Por sua vez, o segundo capítulo

analisará o custeio dos serviços de iluminação pública com vistas às suas características jurídico-tributárias.

Já no terceiro capítulo se fará um estudo da Lei Complementar nº 148/15 e do Convênio firmado entre o Município de Sousa-PB e a Concessionária de Energia Elétrica (Energisa) com foco nos princípios limitadores ao poder de tributar. E assim detectar as irregularidades legais de forma a apontar as possíveis soluções normativas.

Para tanto, se utilizará o método dedutivo como método de abordagem, tendo em vista que, com a declaração de inconstitucionalidade da TIP, os Municípios ao perderem a citada fonte de receita, careciam de uma espécie tributária apta a substituí-la. Nesse cenário, o Município de Sousa – PB, através da LC n 148/2015, passou a cobrar a COSIP objetivando suprir a necessidade da receita que fora descontinuada com o fim da TIP.

Enquanto método de procedimento, se fará uso do histórico-evolutivo partindo da cobrança pelo serviço de iluminação pública por meio de taxas, a Taxa de Iluminação Pública (TIP), bem como sua arguição de inconstitucionalidade, como também a edição da EC 39/2002 que incluiu o artigo 149-A na Constituição Federal que introduziu a COSIP no rol de espécies tributárias.

E no que se refere às técnicas de pesquisa, se utilizará a pesquisa bibliográfica e a documental, baseada esta na utilização das leis e em dados coletados em sede da Ação 0802362-09.2017.8.15.0371, e quanto a bibliográfica com o uso de doutrinas e artigos científicos relacionados à temática da pesquisa.

Tem-se, portanto, que, o Direito Tributário é regulador das relações jurídicas entre o Estado e o contribuinte no tocante à instituição e arrecadação de tributos, servindo os princípios como mecanismos de proteção face a cobranças indevidas, ao passo que garante ao Estado a arrecadação de receita suficiente para manter a sua estrutura. Sendo que fundamental importância que as normas tributárias sejam fieis aos citados postulados pois é sabido que o Estado, em alguns casos, acaba por desobedecer a essas premissas, acarretando em ilegalidades.

2 Do poder de tributar: Princípios informadores

Para Carneiro (2020), as imunidades tributárias, os princípios constitucionais tributários e algumas outras vedações constitucionais específicas surgiram como mecanismos de proteção ao contribuinte no intuito de conter a “voracidade” do Estado em carrear recursos para os cofres públicos (tributar). Considerando que o poder de tributar está inserido na Constituição Federal, as limitações a este poder somente poderiam vir prescritas pelo mesmo diploma. Nesse sentido, a Carta Magna trata das limitações constitucionais ao poder de tributar.

Desta forma, os princípios tributários surgem como um sistema de freios e contrapesos diante da atuação tributária do Estado perante o contribuinte. Assim, em regra, o contribuinte não poderá ter seu patrimônio dilapidado diante de abusos do executivo. Pois tal poder, que também é chamado de competência tributária não será exercido arbitrariamente, mas sim de acordo com regras e orientações previstas implícitas e explicitamente na própria Lei Maior nos artigos 145 e seguintes.

2.1 Princípio da Legalidade

Trata-se de uma das principais premissas de todo e qualquer ramo do Direito, inclusive o Tributário. Está contido na própria Carta Magna que em seu artigo 5º, II, o qual prevê que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

É notável a função do princípio em análise em sede de Direito Tributário e na proteção ao contribuinte, uma vez que assegura a segurança jurídica do contribuinte na instituição de qualquer tributo e evita a invasão patrimonial arbitrária. Assim, apenas poderá ser instituído ou majorado todo e qualquer exação senão através da criação de leis de acordo com os mandamentos constitucionais.

Desta forma, ao planejar a sua instituição deve o ente público observar criteriosamente as exigências legais com o fim de evitar ações de

inconstitucionalidade para invalidar a exação. Cria uma certo impeditivo, protegendo o contribuinte contra abusos nas cobranças tributárias.

Nesse sentido, explica Sabbag (2020, s.p.) que:

Se o tributo é veículo de invasão patrimonial, é prudente que isso ocorra segundo a vontade popular, cuja lapidação se dá no poder legislativo e em suas casas legislativas. Tal atrelamento, no trinômio “tributo-lei-povo” assegura ao particular um “escudo” protetor contra injunções estatais feitas por instrumento diverso de lei.

Para que o Estado possa criar uma nova modalidade tributária e para que ela possa ser cobrada pelo exercício da competência tributária se faz necessário que a partir da letra da lei o contribuinte possa notar quando e em quais condições tal tributo possa ser exigido, a sua hipótese de incidência, os sujeitos ativo (quem cobra) e passivo (quem paga), o seu fato gerador, base de cálculo e a alíquota que deverá ser adotada. Sempre observando a capacidade contributiva e financeira de cada contribuinte, assuntos estes que serão esmiuçados mais adiante neste trabalho.

Assim sendo, é defeso ao Executivo instituir, cobrar ou majorar tributos sem a comunicação legal, tal como está previsto no artigo 150 I, da CF/88 que assim prevê: “sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça”.

Além disso, o CTN, em seu artigo 97, prevê que devem ser observados os princípios da legalidade e da finalidade tributária na instituição de tributos. Assim dispõe Machado (2018, p.61) “é ainda uma decorrência do princípio da legalidade a exigência de que o texto das leis seja claro e compreensível sem contradições, incoerências ou obscuridades, além de dever ser, em regra, prévio aos fatos que visa a disciplinar”.

Em regra, o veículo normativo para a criação e majoração de tributos será a lei ordinária, esta que exige para sua criação apenas a maioria relativa dos parlamentares. No entanto, o próprio Texto Constitucional prevê alguns casos que, devido à sua especial importância e um elevado grau de polemização exigirá a elaboração via lei complementar, esta que exige maioria absoluta da casa parlamentar. Tais leis, portanto, são mais difíceis de serem aprovadas e alteradas e por este motivo é que o legislador originário previu essa necessidade. É o caso do

Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), os Empréstimos compulsórios (EC) os Impostos Residuais e as Contribuições Sociais Residuais.

Existem uma série de exceções à legalidade previstas no próprio Texto Constitucional. Em regra, tratam-se tributos extrafiscais, que são aqueles que não tem a finalidade direta de arrecadar, mas sim do Estado realizar uma intervenção na economia ou no mercado. Em tais casos a instituição majoração e redução podem ser realizadas por ato do Poder Executivo, geralmente via decreto. É o caso do imposto de importação (II), de exportação (IE), do imposto sobre a propriedade industrial (IPI) e sobre operações financeiras e cambio (IOF).

O princípio da legalidade tributária é de fundamental importância para o estado democrático de direito pois ele impõe limites aos governantes na realização da atividade tributaria ao mesmo tempo em que protege o patrimônio do contribuinte frente às investidas do executivo.

2.2 Princípio da Isonomia Tributária

Isonomia consiste na regra da igualdade, na qual deve-se tratar igualmente aqueles que são iguais e desigualmente aqueles que são desiguais na medida das suas desigualdades. O próprio pleno do STF (2016), quando do julgamento do RE 640.905/SP, que assim dispõe:

O princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário (CF/88 artigos 8 e 150, II) não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica. Refere-se, também, à implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, com a imposição, por vezes, em prol da igualdade, de tratamento desigual em circunstâncias específicas. A isonomia sob o ângulo da desigualação reclama correlação lógica entre o fator de discrimen e a desequiparação que justifique os interesses protegidos na constituição, ou seja, adequada correlação valorativa. (STF – RE: 640905 SP – SÃO PAULO, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 15/12/2016, Tribunal Pleno)

Refere-se à igualdade tanto perante à lei, quando se refere à forma como a lei é aplicada como também a igualdade na lei, uma vez que sempre que o legislador

tiver em mente a criação de uma regra jurídica ele deve prever uma forma de igualar os indivíduos que estejam em posição de desigualdade.

No que se refere a isonomia tributária, a mesma está presente taxativamente no artigo 150, da CF/88, é um princípio de elevada relevância e com uma considerável carga social e democrática. Serve como ponto de partida para a instituição e majoração de tributos, assim prevê o citado dispositivo constitucional:

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

[...]

II - Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.

[...]

Para Sabbag (2016, p. 366) “se a Constituição estabelece que os contribuintes devem ser tratados igualmente, a não ser que exista razões para tratá-los diferentemente, há uma presunção a favor da igualdade ou contra a desigualdade”. Trata-se de uma premissa que veda o tratamento tributário desigual a contribuintes que se encontrem em situação de equivalência.

Tal postulado também é conhecido como princípio da proibição dos privilégios odiosos, pois visa coibir também a odiosidade tributária que se manifesta em comandos normativos discriminatórios, veiculadores de favoritismos por meio da tributação.

Essas odiosidades estiveram muito presentes durante o período ditatorial brasileiro, quando naquela época eram concedidos inúmeros favoritismos e infindáveis desigualdades tributárias, tais como: a isenção de imposto de renda para deputados, militares e magistrados. (SABBAG, 2020). Tal odiosidades tornaram-se raras após findado esse período tortuoso da história.

É verdadeiramente um desafio para o Executivo aplicar esse princípio ao caso prático, uma vez que orienta que ao instituir um tributo deve-se cobrar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais quanto à sua capacidade contributiva, ou seja, sua capacidade de arcar com o peso de pagar os tributos que são cobrados pelo Estado via exercício da competência tributária.

No caso da COSIP, esse princípio justifica a adoção pelo legislador de tratamento diferenciado para as zonas rurais que geralmente os proveitos da iluminação pública são mais ausentes ou até inexistentes se comparados à zona urbana. Tal princípio também se objetiva a vincular o legislador a adotar medidas que assegurem a cobrança de acordo com a qualidade do serviço prestado, evitando exigências abusivas aos contribuintes.

No tocante às exceções, todas devem estar previstas em lei, estas devem também encontrar argumentos relevantes para a sua aplicação. Assegurando que cada contribuinte, ainda que em situação diferente, seja cobrado de forma igual ou isonômica.

2.3 Princípio da capacidade contributiva

Previsto taxativamente no artigo 145, § 1º, da Constituição Federal, o princípio da capacidade contributiva dispõe que:

Art. 145 [...]

[...]

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

[...]

Trata-se de um desdobramento do princípio da isonomia, que quando aplicado no âmbito do exercício do poder de tributar busca uma sociedade mais igualitária e com menos disparidade. Impondo uma tributação mais pesada sobre aqueles que detêm maior riqueza.

Tal princípio tem caráter programático e visa orientar sobretudo o legislador tributário. Com o fim de assegurar que as cobranças exercidas pela competência tributária devem – sempre que possível – ser graduadas de acordo com a capacidade socioeconômica de cada contribuinte. Desta forma, o Estado deve cobrar de cada contribuinte o que ele puder pagar, tomando como base seu patrimônio líquido, para que a máquina estatal funcione.

Para auferir tal capacidade, deve-se deduzir do patrimônio do contribuinte todos os gastos essenciais para uma vida digna, é a chamada capacidade econômica subjetiva, após a retirada de gastos com alimentação, vestuário, moradia, saúde, e dependentes é que se chega ao valor que o legislador e o aplicador da norma tributária deverá auferir a capacidade econômica do contribuinte. Ora, quem tem mais pode e deve contribuir mais, não faz sentido cobrar mais de quem já tem pouco para sua manutenção pessoal.

Ensina Amaro (2001) que o princípio da capacidade contributiva se inspira na ordem natural das coisas: onde não houver riqueza é inútil instituir imposto, do mesmo modo que em terra seca não adianta abrir poço à busca de água.

Ademais, tal princípio evita que uma cobrança tributária cause danos expressivos ao patrimônio do contribuinte, de forma que deva ser feita de tal forma que não prejudique a sua capacidade de prover o seu sustento e de sua família para uma sobrevivência digna. A respeito, dispõe Paulsen (2020) que a capacidade contributiva não constitui apenas um critério de justiça fiscal capaz de fundamentar tratamento tributário diferenciado de modo que seja considerado como promotor e não como violador da isonomia. Configura verdadeiro princípio a orientar toda a tributação, inspirando o legislador e orientando os aplicadores das normas tributárias

A competência tributária é um poder que deve ser realizado com serenidade e principalmente com limites, devendo o Estado atentar para a capacidade financeira do contribuinte sempre que possível.

Sendo assim, afirma Amaro (2016) que a moldação do imposto à capacidade econômica do contribuinte está estritamente ligada à proporcionalidade do tributo e o encargo fiscal deve estar proporcionalmente ligado à situação financeira evidenciada em cada caso. Tem-se, portanto, que o princípio da capacidade contributiva está intrinsecamente ligado ao princípio da vedação ao confisco, na qual se veda a cobrança de tributos que venham a dilapidar por completo os bens do contribuinte.

Nesta linha, é aplicada a progressividade dos tributos ao contrário da preservação de uma alíquota fixa sobre bases de cálculo diversas, se assim fosse haveria uma cobrança maior sobre menos patrimônio tendo diretamente efeito diverso a regressividade (SABBAG,2020). De forma similar ocorrem com os tributos indiretos - que são aqueles que o consumidor final que acaba por suportar a carga tributária – que são graduados de acordo com a essencialidade do bem.

É importante destacar que, apesar do artigo 145, §1º, da Constituição Federal só prever taxativamente os impostos, tal princípio deve ser observado em todo e qualquer espécie de tributo. Posto que tem como finalidade atingir uma espécie de justiça fiscal, repartindo as despesas para a manutenção do Estado de acordo com as possibilidades de cada contribuinte.

Nesse sentido, ensina Paulsen (2020) que embora o Texto Constitucional positive o princípio da capacidade contributiva em dispositivo no qual são referidos apenas os impostos – que devem, sempre que possível, ser pessoais e graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte (art. 145, parágrafo único, CF/88) – cuida-se de princípio fundamental de tributação aplicável a todas as espécies tributárias, ainda que de modo distinto conforme as características de cada qual.

De acordo com a possibilidade de cada um, todos devem contribuir de forma similar, mas nunca igual, seja qual for a espécie tributária em análise. Todos precisam de uma máquina estatal funcional e de qualidade e para isso cada um contribui de acordo com a sua condição financeira após as deduções do que é mínimo para a sua existência.

2.4 Princípio da irretroatividade da lei tributária.

Contido no artigo 5º, XXXVI, da CF/88, dispõe que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. Prevê Paulsen (2020, p. 462) que:

Esse princípio, previsto no art. 150, III, a, da CRFB c/c o art. 105 do CTN, reforça a ideia da segurança jurídica das relações, vedando a cobrança de tributo em relação a fatos geradores ocorridos antes da vigência da lei que o instituiu ou majorou. É importante perceber que o princípio da anterioridade leva em conta a publicação da lei; já a irretroatividade leva em conta a vigência da lei. O tributo devido pelo contribuinte é aquele lançado segundo a lei vigente à época da ocorrência do fato gerador, conforme dispõe o art. 144 do CTN.

Esse entendimento espelha o alicerce da segurança jurídico-tributária, assim, o lançamento tributário deve ser realizado de acordo com as leis vigentes naquele momento e respeitados os princípios da anterioridade anual e nonagesimal que serão

estudados mais adiante. Isso evita que mudanças legislativas abruptas gerem cobranças tributárias retroativas imprevistas para o contribuinte.

Isto posto, ao entrar em vigor uma lei, esta terá efeitos prospectivos apenas, não podendo atingir, em regra, fatos geradores ocorridos antes da sua vigência. Caso ocorra aplicação retroativa tal aplicação será considerada inconstitucional e deve ser revista de ofício pelo órgão cobrador ou judicialmente através de ação de inconstitucionalidade por desrespeito à princípios constitucionais. O legislador teve a intenção de vedar aplicação de lei nova à fatos geradores ocorridos antes da sua entrada em vigor. Mais uma vez busca-se limitar a atividade tributária Estatal em face da segurança jurídica do contribuinte.

Apenas haverá legitimidade na norma se ambas as partes conhecem de antemão a sua obrigação tributária e todos os elementos de mensuração. A certeza jurídica apenas se garante se os sujeitos sabem que todos os atos que praticarem durante a vigência de uma lei, serão regulados por esta, que foi a levada em conta, quando do planejamento e da realização desses atos no mundo real.

Desta forma, Amaro (2016, p.142) afirma que “o aplicador da lei não pode dispensar o tributo (nem o reduzir), em relação a fatos pretéritos, a pretexto de que a lei nova extinguiu ou reduziu o gravame fiscal previsto na lei anterior”. Não há, salvo as exceções previstas na lei, hipóteses nas quais a lei possa retroagir para prejudicar o contribuinte.

Apenas em casos específicos e pontuais a lei tributária poderá retroagir e na maioria delas, o legislador teve o zelo de tentar proteger o contribuinte que teve seu direito prejudicado e com isso pagou tributo a mais. Desta forma, poderá exercer seu direito à restituição previsto no artigo 165 do CTN, como preleciona Carneiro (2020, p.462):

[...] em síntese, podemos elencar algumas hipóteses em que, excepcionalmente, a lei tributária poderá retroagir: a) lei interpretativa e a lei tributária que prevê penalidades menos severas; b) declaração de inconstitucionalidade; c) direito adquirido (ex., CTN, art. 178); d) ato jurídico perfeito (CTN, art. 144). Segundo o art. 144 do CTN, o lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

Destaque-se que nem a termo interpretativo a norma, se for prejudicial ao contribuinte e benéfica em favor do Estado, não poderá retroagir para instituir ou

majorar tributos. Podendo apenas retroagir, de imediato, se prever penalidades menos severas em favor do contribuinte.

O legislador, como já foi visto, desde que obedecidas as exigências constitucionais, pode alterar, majorar e até instituir novas espécies tributárias mas jamais poderá se valer desse novo arcabouço legal para exigir do contribuinte pagamentos a não ser daquele que estava vigente no momento da consumação do fato gerador.

2.5 Princípio da Anterioridade Tributária

Segundo os ensinamentos de Carneiro (2020), o princípio da anterioridade tributária nada mais é que uma das maiores representações do princípio da segurança jurídica. É um princípio essencialmente tributário, uma vez que sua aplicação inexistente em outros ramos do Direito. A respeito, o citado autor (2020, p. 459) dispõe que:

O princípio da anterioridade tributária é corolário do princípio da segurança jurídica e, por isso, também é chamado de princípio da não surpresa ou da eficácia diferida, porque permite um planejamento das atividades econômicas por parte do contribuinte, evitando que seja surpreendido por um tributo recém-criado ou recém-majorado, que produzirá efeitos a posteriori. A anterioridade nada mais é do que um prazo entre a data da publicação da lei e a cobrança do tributo que foi instituído ou majorado.

Sua principal finalidade desse princípio é evitar uma cobrança surpresa ao contribuinte. Assim, todo e qualquer tributo ao ser instituído ou majorado deve obedecer a um período determinado pela lei para que, apenas transcorrido esse prazo, possa ser cobrado pela atividade tributária do Estado, podendo então o contribuinte “programar” seu orçamento para o pagamento do tributo sem prejudicar a sua possibilidade de se manter.

A premissa em análise, se desenvolve em outro dois princípios, o primeiro é o princípio da noventena ou anterioridade nonagesimal, e o segundo é da anualidade. O primeiro exige que entre a elaboração da lei que institui ou majora tributo e o início efetivo da cobrança haja um prazo de 90 (noventa) dias. Enquanto o segundo exige

que só é devida a cobrança no exercício seguinte à sua instituição. Tal forma de contagem está descrita no próprio Texto Constitucional, em seu artigo 150, III, alíneas b e c, *in verbis*:

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

[...]

III - cobrar tributos:

[...]

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

[...]

A aplicação desses prazos deve ser feita de forma cumulativa a fim de cumprir o desiderato constitucional. Basta ter em mente que o prazo sempre será mais favorável e elástico em favor do contribuinte. Ora, não se podia interpretar tal normal de outra forma uma vez que é o retrato da garantia jurídica limitando a voracidade do Estado no exercício da sua competência tributária e favorecendo ao contribuinte com mais tempo para o início da cobrança do tributo.

Caso a lei que institua ou majore o tributo seja instituída até agosto conta-se um ano para a frente, pois já se passaram 90 dias(noventena) e também um ano(anualidade). Caso seja institua após agosto conta-se 90 dias da data da instituição.

Nesse sentido dispõe Amaro (2006, s.p.):

A Constituição exige (...) que a lei que crie ou aumente o tributo seja anterior ao exercício financeiro em que o tributo será cobrado e, ademais, que se observe a antecedência mínima de noventa dias entre a data de publicação da lei que o instituiu ou aumentou e a data em que passa a aplicar-se.

Cumprir destacar que, antes de 2003, portanto antes da inclusão da aliena “c” acima citada, muitos prefeitos junto com a Câmara de Vereadores elaboravam as leis tributárias no final do período legislativo com o fim de iniciar a cobrança logo no dia primeiro do ano seguinte. Principalmente ao se tratar da Contribuição de Iluminação Pública (COSIP), uma vez que os agentes públicos estavam “contando os instantes” para retirar aquele ônus do seu orçamento. Ao perceber essa manobra o constituinte

originário criou mais um prazo para dar mais tempo ao contribuinte. Assim, tornou-se obrigatório não só a observação do prazo de um ano, mas caso esse seja inferior à noventa, aplica-se este.

É tamanha a importância de tal princípio para o plano jurídico-tributário que o STF (1993), o considerou como um direito fundamental e, portanto, uma cláusula pétrea. Quando ao analisar o artigo 2º, §3º, da EC n 3 de 1993 que afastava o princípio da anterioridade do antigo IPMF quando entendeu, em sede da ADI n. 939-7/1993 que naquele momento houve uma violação à uma garantia individual do contribuinte, veja-se:

O princípio da anterioridade da lei tributária, além de constituir limitação ao poder impositivo do Estado, representa um dos direitos fundamentais mais importantes outorgados pela Carta da República ao universo dos contribuintes. [...] O respeito incondicional aos princípios constitucionais evidencia -se como dever inderrogável do Poder Público. A ofensa do Estado a esses valores que desempenham, enquanto categorias fundamentais que são, um papel subordinante na própria configuração dos direitos individuais ou coletivos, introduz um perigoso fator de desequilíbrio sistêmico e rompe, por completo, a harmonia que deve presidir as relações sempre tão estruturalmente desiguais entre as pessoas e o Poder. Não posso desconhecer [...] que os princípios constitucionais tributários, sobre representarem importante conquista político -jurídica dos contribuintes, constituem expressão fundamental dos direitos outorgados, pelo ordenamento positivo, aos sujeitos passivos das obrigações fiscais. Desde que existem para impor limitações ao poder de tributar, esses postulados têm por destinatário exclusivo o poder estatal, que se submete, quaisquer que sejam os contribuintes, à imperatividade de suas restrições. (STF – ADI: 939 DF, Relator: SYDNEY SANCHES, Data de Julgamento: 15/12/1993, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 18/03/1994 PP-05165 EMENT VOL-01737-02 PP-000160 RTJ VOL-00151-03 PP-00755).

Assim, como o rol de direitos fundamentais do artigo 5º, da CF, não é dotado de taxatividade existindo, portanto, outros pulverizados nos demais diplomas legais existentes. O princípio da anterioridade tributária ganhou status de garantia fundamental e também passou a dotar de um processo mais difícil de derogabilidade típico das cláusulas pétreas. Sendo passível de alteração apenas por uma nova constituição e jamais por outra lei ou emenda a constituição.

Aqui existem algumas exceções. Geralmente tributos extrafiscais, e sua desobediência ao princípio em estudo é totalmente justificável. Sua principal função é intervir na economia para instigar ou retrain o mercado e talvez a espera desses prazos

fizesse com que essa intervenção fosse tardia e prejudicasse a economia ou a sociedade como um todo. Assim, de acordo com o artigo 150, § 1º, CF/88 os Impostos sobre importação (II), Impostos sobre exportação (IE), Impostos sobre produtos industrializados (IPI), Impostos sobre operações financeiras (IOF), o imposto extraordinário, o Imposto sobre a propriedade de veículo automotor (IPVA) quanto à fixação da base de cálculo e os empréstimos compulsórios cobrados para atender despesas especiais nos casos de guerra ou calamidade pública.

A anterioridade tributária objetiva ratificar o princípio da segurança jurídica, evitando-se que o contribuinte se veja diante de uma inesperada e repentina cobrança tributária. Na esteira de garantia de segurança jurídica entre o contribuinte e o Estado o princípio da anterioridade tem papel de observância obrigatória na atividade tributária.

2.6 Princípio do Não Confisco

É da natureza da Constituição Federal que a carga tributária seja justa, motivo pelo qual o legislador optou por moderar o poder de tributar do Estado com as limitações principiológicas a tal poder. Destaca-se neste caso o postulado na qual veda o tributo com efeito confiscatório. Assim dispõe o art. 150, IV, da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
[...]
IV - Utilizar tributo com efeito de confisco;
[...]

O princípio do não confisco é uma garantia constitucional que evita que o Estado, no exercício da sua competência tributária, tome o patrimônio do contribuinte inteiramente para si. Da mesma forma prevê que será garantido ao contribuinte indenização em caso de desapropriação ilegal. A presente premissa deve ser interpretada em conjunto com o princípio da capacidade contributiva, que foi estudado

anteriormente que orienta que a atuação estatal deve ser pautada na razoabilidade e proporcionalidade.

Nesse sentido, Paulsen (2020, p 203) afirma que “costuma-se identificar o confisco com a tributação excessivamente onerosa, insuportável, não razoável, que absorve a própria fonte da tributação”. Tal limitação está presente no próprio Texto Constitucional, quando em seu artigo 5º, XXII e no artigo 170, II, asseguram o direito à propriedade privada.

Acerca da premissa em estudo, Amaro (2001, s.p.) afirma que:

Desde que a tributação se faça nos limites autorizados pela Constituição, a transferência de riqueza do contribuinte para o Estado é legítima e não confiscatória. Portanto, não se quer, com a vedação ao confisco, outorgar à propriedade uma proteção absoluta contra a incidência do tributo, o que anularia totalmente o poder de tributar. O que se objetiva é evitar que, por meio do tributo, o Estado anule a riqueza privada.

É importante frisar que para a mensuração do que é confiscatório ou não se deve considerar a tributação suportada pelo contribuinte como um todo e não apenas cada tributo individualmente considerado. Esse entendimento se consolidou quando o STF (1999), em sede do julgamento da ADI 2010, entendeu que o aumento da contribuição previdenciária do servidor público para patamares que poderiam chegar a 25%, associado à incidência do imposto sobre a renda de 27,5%, implicava confisco, razão pela qual suspendeu a majoração da contribuição.

Portanto, acerca do princípio da vedação de tributação confiscatória tem-se que, de acordo com Amaro (2016, p. 170):

O princípio da vedação de tributo confiscatório não é um preceito matemático; é um critério informador da atividade do legislador e é, além disso, preceito dirigido ao intérprete e ao julgador, que, à vista das características da situação concreta, verificarão se determinado tributo invade ou não o território do confisco.

Ante o exposto, a finalidade do princípio em estudo não é assegurar uma garantia absoluta sob a propriedade privada, mas sim evitar a cobrança excessiva de tributos que tenham a finalidade de “tomar” tudo que pertence ao contribuinte. Evita-se que através da tributação o Estado anule a riqueza privada.

2.7 Princípio da Uniformidade de Tributação

No que se refere ao princípio da uniformidade de tributação, afirma Harada (2017, p.280) que:

O princípio da uniformidade de tributação decorre da unidade política do Estado Federal Brasileiro, que faz que o território nacional se apresente como um todo do ponto de vista econômico. Uniformidade de tributo federal não significa que não possa haver discriminações, isto é, que todos devem pagar exatamente igual. O que o referido princípio veda é a discriminação de tributo federal em virtude do lugar da ocorrência do fato gerador. Isto quer dizer, por exemplo, que o imposto sobre a renda, que incide sobre os ganhos de capital, deve ser o mesmo no Estado de São Paulo, no Estado do Paraná e em outros, em termos de base de cálculo e alíquota. Entretanto, a Carta Política de 1988, ao contrário das anteriores, ressalva a outorga de incentivos fiscais destinados a promover o desenvolvimento socioeconômico integrado do território nacional como um todo.

Corolário do pacto federativo, este princípio garante que se deve aplicar, em um tributo federal, a mesma alíquota e forma de cobrança para todos os entes federados. Até mesmo quanto às isenções, sempre devem ser concedidas à todos salvo quando expressamente previstas em lei. Que é o caso das zonas francas-econômicas.

Tal princípio está contido no artigo 151, incisos I, II e III da CF/88, e veda o tratamento desigual pela União quando à instituição de tributos, veja-se:

Art. 151. É vedado à União:

- I - Instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação à Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;
- II - Tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;
- III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

A respeito da premissa em estudo, afirma Paulsen (2020, p 209) que:

Cuida-se de vedação que se apresenta como subprincípio tanto do princípio federativo como do princípio da isonomia, assegurando que a tributação federal não se preste a privilegiar determinados entes federados em detrimento dos demais, só admitindo diferenciações que, na forma de incentivos, visem promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões. Assim, ao mesmo tempo que concretiza o princípio da isonomia, permite diferenciação com a finalidade extrafiscal de reduzir as desigualdades regionais, o que configura objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 3º, III, da CF.

Apesar de evitar tratamento diferenciado, tal princípio comporta exceções. Trata-se de regiões onde a própria Constituição prevê casos em que serão concedidas isenções fiscais com o fim de estimular o desenvolvimento econômico de uma região. É o que ocorre com a zona franca de Manaus, onde lá alíquotas de impostos como o ICMS são reduzidos para estimular o desenvolvimento da região.

Para Derzi e Baleeiro (2018) entendem que, para ser válida a concessão de tratamento diferenciado deve-se tratar de um incentivo fiscal regional, em favor de região ou regiões mais pobres e menos desenvolvidas. O incentivo, de modo algum, pode se converter em privilégio das oligarquias das regiões pobres, mas se destina a promover o desenvolvimento socioeconômico daquela região mais atrasada.

2.8 Princípio da não vinculação de receita tributária

Previsto no artigo 167, IV, da Carta Magna, o princípio da vedação à vinculação de impostos à órgão, fundo ou empresa, proíbe que as receitas provenientes dos impostos arrecadados sejam vinculadas à qualquer tipo de obrigação ou órgão público. É da natureza dos impostos terem sua receita movimentada de acordo com as diretrizes da lei de responsabilidade fiscal e com razoabilidade pelo gestor do ente federado para manter o funcionamento da máquina estatal. Apenas quando a própria Constituição prever a vinculação de receitas é que esse princípio não terá aplicação. Dispondo o referido dispositivo legal que:

Art. 167 [...]

[...]

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as

ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; As únicas **vinculações possíveis** são as referentes à repartição constitucional de receitas tributárias entre os entes políticos, bem como a destinação de recursos à saúde, ao ensino, à administração tributária e à garantia da tomada de crédito por antecipação de receita, todas com detalhamento constitucional expresse.(grifos nossos)
[...]

Segundo Sabbag (2017), tal vedação se mostra mais como regra do que princípio, visto que não se põe como um fim a ser buscado, mas uma vedação a ser observada porque vai legislar. Assim não podendo majorar imposto e vincular seu aumento dada uma finalidade, sob pena de inconstitucionalidade.

Tal princípio funciona como uma espécie de direcionador na qual veda que a receita proveniente dos impostos fique vinculada a uma finalidade única. Os impostos devem ser direcionados para custear atividades de caráter geral e universal de acordo com as necessidades do ente público e sua afetação poderia comprometer o orçamento.

De acordo com Paulsen (2020), a razão dessa vedação é resguardar a iniciativa do Poder Executivo, que, do contrário, poderia ficar absolutamente amarrado a destinações previamente estabelecidas por lei e, com isso, inviabilizado de apresentar proposta orçamentária apta à realização do programa de governo aprovado nas urnas. Efetivamente, somente assim serão possíveis o planejamento e o estabelecimento de prioridades tendo como instrumento a lei orçamentária.

Por sua vez, explana Machado (2018) que o entendimento de vinculação neste contexto se dá com relação a necessidade de receita com determinada despesa. Diferente do que aparece no art. 3º, do CTN, que traz a definição de tributo como prestação pecuniária mediante atividade administrativa plenamente vinculada, onde se designa a atividade administrativa na qual não há liberdade para o agente público decidir de acordo com conveniência e oportunidade em relação ao objeto e motivos do ato administrativo, divergindo ainda no sentido de que o fato gerador de uma obrigação é vinculada a uma situação determinada na qual o poder público não participa.

Existem exceções quanto a esta vinculação, em sua maioria de fins sociais e os casos da repartição das receitas tributárias previstos nos artigos 158 e 159 da CF/88. Tal repartição é vital para o funcionamento dos Estados e Municípios, uma vez que apenas com a sua arrecadação comum não é possível que tais entes consigam manter os seu funcionando. E a União, por ser detentora do maior montante arrecadatário dos impostos divide uma parte de sua receita para evitar um colapso.

Também destaca às garantias para operações de crédito mediante antecipação de receita pela união disciplinada no artigo 165, § 8º quando o Estado faz um empréstimo ou algum outro tipo de operação de crédito e tem esse valor livre para aplicação em alguma das linhas de investimento do governo em vigência.

Vê-se, portanto, que o princípio da não vinculação de receita tributária trata-se de uma premissa fundamental para o planejamento orçamentário do ente federativo, uma vez que assegura mais liberdade para que o gestor possa organizar à sua gestão na maneira que ficou previsto no plano plurianual. Evita que toda a receita fique já com destinação prevista e impeça que o administrador público dê encaminhamento ao seu plano de governo para a população.

3 Do custeio dos serviços de iluminação pública

A iluminação pública é um serviço de fundamental importância para o convívio social, assegura o trânsito noturno e aumenta a segurança diante da inexistência de luz natural. Tal serviço já passou por inúmeras mudanças quanto à sua oferta e custeio e hoje é cobrado por meio de uma contribuição *sui generis*.

Uma parte da doutrina defende, a citar Carneiro (2020), que a cobrança por este serviço é mais uma Artimanha da Administração Pública para impor a transferência de suas obrigações aos contribuintes, haja vista a declaração de inconstitucionalidade da cobrança mediante taxa, a qual a denominação recebia de TIP – Taxa de iluminação pública.

Com o fim da Taxa de Iluminação Pública (TIP), os Municípios por meio da Emenda Constitucional n. 39/2002, que acrescentou o artigo 149-A a CF/88, cobram a citada taxa como objeto de arrecadação para custear o serviço de iluminação pública.

3.1 Da Taxa de Iluminação Pública

Diante da escassez de recursos para o custeio do serviço de iluminação pública, diversos Municípios criaram, com amparo no artigo 145, inciso II, da CF/88 e no artigo 77, do Código tributário Nacional, a taxa de iluminação pública. Cobrado de todos que se beneficiam de tal serviço.

As taxas tem como fato gerador o exercício do poder de polícia ou serviço público custeado pela Administração Pública ou posto à disposição do contribuinte, assim disciplinado o artigo 145, do Texto Constitucional, e o artigo 77, do CTN, respectivamente:

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

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;

[...]

Art. 77. 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.

[...]

A taxa é entendida como um tributo contraprestacional, ou seja, seu pagamento refere-se a uma contraprestação do contribuinte ao Estado pelo serviço que lhe presta, ou pela vantagem que lhe proporciona. (MACHADO, 2015). É uma espécie tributária que está vinculada a uma ação estatal, atrelando-se a uma atividade estatal e não as ações particulares. É inteiramente vinculada ao serviço que lhe é prestado e destina-se a custear serviços específicos e divisíveis.

Ainda sobre as taxas, assevera Amaro (2008, s.p.) que: “o fato gerador da taxa não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado. O Estado exerce determinada atividade e, por isso, cobra a taxa da pessoa a quem aproveita aquela atividade”.

Por essa razão, diz-se que os tributos podem ser vinculados a uma atuação do Estado – taxas e contribuições de melhoria – e não vinculados – impostos. Esta vinculação a um serviço específico de divisível foi o motivo pelo qual o STF votou pela inconstitucionalidade da TIP (Taxa de Iluminação Pública), discussão esta que será melhor discutida logo mais. Nesse caso, seria mais ajustada a cobrança para o custeio do serviço de iluminação, os impostos, pois esta modalidade tributária tem a sua receita livre de qualquer tipo de vinculação.

Por sua vez, o poder de polícia que a norma se refere destina-se assegurar o bem estar geral, impedindo, através de ordens, proibições e apreensões, o exercício anti-social dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade, ou a prática de atividades prejudiciais à coletividade. Manifesta-se de duas formas: a polícia administrativa que é comanda toda a administração pública, na qual inclui-se todos os bens, direitos e atividades dentro do município; e o poder de polícia judiciária que atua diretamente sobre todas as pessoas sendo este privativo de alguns órgãos. (FERNANDES, 2002).

Ainda que não havendo a utilização direta pelo contribuinte do serviço posto à disposição é devida a cobrança de taxas como é o que ocorre com a coleta de lixo

domiciliar. Estes serviços, potenciais ou utilizados de forma direta, que podem ser cobrados via taxa administrativa estão elencados no artigo 79 do Código Tributário Nacional.

Com o julgamento do RE 233.332-6, em 14 de maio de 1999, a taxa de iluminação pública foi declarada, pelo STF, como inconstitucional por não preencher características básicas de uma taxa: a divisibilidade e a especificidade. Tal julgamento indicou que o serviço de iluminação pública é *uti universi*, disponível para toda uma coletividade indistintamente. Com o ajuizamento de outras ações com conteúdo similar, o STF editou a Súmula 670 em outubro de 2003, na qual determinava que “o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”, confirmando o entendimento do julgamento anterior.

Uma vez considerado que o fato gerador da antiga TIP deveria ser tributado por impostos, os Municípios não possuem competência para sua criação. Da mesma forma, por não haver a divisibilidade exigida para se configurar como uma taxa.

A partir deste momento, com base no princípio da legalidade, toda e qualquer cobrança da TIP em território brasileiro passou a ser considerada inconstitucional. Dessa forma, os Municípios ficaram obrigados a continuar prestando o serviço de iluminação, mas não tinham mais uma fonte de custeio para tanto.

Ainda assim, o Senado optou pela rejeição de uma PEC (222-A) que tinha como finalidade alterar o inciso II do artigo 145 da CF/88, o § 2º, que dispensava a exigência de especificidade e divisibilidade dos serviços públicos para que fosse possível a cobrança da TIP mais uma vez.

Visível o custo de tal serviço no orçamento dos entes Municipais e a necessidade imperiosa de supri-lo com outro tributo, vários gestores municipais passaram a demandar na Justiça com Mandados de Injunção com o fim da criação de uma nova tipologia tributária que suprisse a TIP. Nesse cenário, foi aprovada a PEC 222-B que tratava do mesmo assunto, e previa a possibilidade da instituição e cobrança da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, introduzindo o artigo 149-A, na Carta Magna.

Fica claro que agora as contribuições são a espécie tributária mais adequada para custear o serviço de iluminação pública frente às taxas. Nesse sentido, dispõe Sabbag (2017, p. 688) que:

São tributos destinados ao financiamento de gastos específicos, sobrevivendo no contexto de intervenção do Estado no campo social e econômico, sempre no cumprimento dos ditames da política de governo.

Apesar disso, devido à correria que foi feita para aprovar tal contribuição aliada a necessidade de captação dos Municípios pouca coisa se mudou em concreto nas leis municipais que tratavam sobre a instituição desses tributos. Boa parte deles, a exemplo de Fortaleza utilizaram a mesma base legal que dispunha da TIP para normatizar a COSIP. Para tanto, segundo Sabbag (2017), se utilizando do mesmo fato gerador, sujeito passivo, hipótese de incidência, base de cálculo e alíquota.

3.2 COSIP: Natureza Jurídica e Competência Tributária

Partindo da mudança da Taxa de Iluminação Pública (TIP) para a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP), é preciso analisar a espécie tributária denominada contribuição buscando entender a sua aplicação no ordenamento jurídico-tributário brasileiro.

Apesar do artigo 5º, CTN, taxativamente, prever apenas três espécies tributárias. A doutrina majoritária, a citar Harada (2020), considera que existem cinco espécies tributárias: os impostos, as taxas, as contribuições, as contribuições de melhorias e o empréstimo compulsório.

Torres (2005) endossa esse entendimento ao afirmar que a Constituição Federal de 1988, a exemplo do texto anterior (artigo 5º, CTN), é confusa ao classificar quantitativamente os tributos. A leitura do art. 145, da Lei Maior, conduz a conclusão pela classificação tripartida do tributo, que abrangeria os impostos, as taxas e a contribuição de melhoria. Quando na verdade existem mais duas, as demais contribuições e os empréstimos compulsórios. (grifo nossos)

Para dividi-las, segundo Paulsen (2019), é preciso a observância aos seguintes critérios : a) a exigência que a Constituição Federal faz acerca da previsão legal da vinculação da matéria normativamente antecedente ao exercício da atividade por parte do ente tributante, referindo-se ao contribuinte; b) a exigência constitucional de previsão legal da destinação específica do produto arrecadado mediante o tributo

exigido; e c) a previsão constitucional legal de devolução da quantia arrecadada ao contribuinte, ao fim de determinado período.

Analisando-se as contribuições, tal tributo caracteriza-se pela solidariedade quanto aos integrantes de um grupo social ou econômico, diferenciando-se apenas quanto aos fins buscados por cada grupo.

Sabbag (2017) diferencia as contribuições frente a outras espécies tributárias ensinando que não podem ser consideradas taxas, por não remunerar serviços que são disponibilizados aos contribuintes, havendo referibilidade direta entre a atividade do Estado e o sujeito passivo, sendo a referibilidade indireta, dissolvida para atender interesse geral, mas deflagrando benefício especial a uma pessoa ou grupo, configura-se como contribuição.

Da mesma forma, por não haver valorização imobiliária decorrente de obra ou serviço público junto aos imóveis que se beneficiam da iluminação pública não se pode considerar a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) como uma contribuição de melhoria. Com efeito, a iluminação pública se presta mais para os contribuintes que para os imóveis que estão localizados em pontos iluminados.

Assim, a COSIP é classificada como contribuição *sui generis* pois a sua arrecadação está vinculada à um serviço específico, como se fosse uma taxa. Porém, diferencia-se desta por vincular-se a um serviço *uti universi* e indivisível, ou seja, voltado a todos e não a um contribuinte específico não sendo possível identificar quanto cada contribuinte se beneficia da iluminação pública municipal. E, conseqüentemente, por estar vinculada a um serviço, não poderia ser considerada um imposto, uma vez que feriria o princípio constitucional já mencionada da não vinculação das receitas tributárias dos impostos. Dessa forma, entendeu o STF (2009):

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.
[RE 573.675, rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 25-3-2009, DJE 94 de 22-5-2009, Tema 44.] (grifos nossos)

No que diz respeito à competência tributária para a instituição da contribuição em estudo, a Lei Magna, após a edição da EC Nº 39, passou a disciplinar que compete aos Municípios a capacidade de instituir ou majorar a contribuição de iluminação pública. Além disso, a mesma Emenda também previu a possibilidade de vincular a cobrança de tal tributo diretamente à cobrança da fatura de energia elétrica do contribuinte. (SABBAG, 2020).

Ao facultar aos Municípios a instituição da COSIP, a Emenda supracitada não definiu qual seria a base de cálculo, o fato gerador entre outras diretrizes fundamentais para a instituição de todo e qualquer tributo. Tal medida fez com que os municípios tivessem uma certa liberalidade para definir o fato gerador e a base de cálculo da exação.

Dessa forma, buscou-se um instrumento normativo que fosse adequado para a instituição e o detalhamento dessas diretrizes - fato gerador e base de cálculo – posto que não é permitido dentro do sistema jurídico tributário a novação tributária sem previsão de tais diretrizes.

Neste contexto o melhor veículo normativo para legislar sobre tal tributo seria a lei complementar, como o Próprio artigo 146 da Constituição Federal prevê, em seu inciso III alínea “a”:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

[...]

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes; [...]

Ante o exposto, tem-se que o instrumento que a Carta Magna sugere para normatizar de forma completa a COSIP é a norma complementar, que apesar de seu processo mais complexo de deliberação possui maior amplitude deliberativa para todas as nuances tributárias da relacionadas a contribuição em análise.

Apesar da cobrança ser realizada de forma individualizada. O serviço de iluminação pública deve ser entendido como de caráter geral e indivisível, sendo

prestado para a toda a sociedade sem distinções, respeitado o princípio da isonomia. Neste caso, onde não houver à disposição do contribuinte tal serviço, o mesmo estará isento de sua cobrança.

Sabbag (2017) chama atenção para o fato de que, estranhamente, o texto Constitucional atrela a Contribuição de Iluminação Pública apenas três princípios: a legalidade, irretroatividade e anterioridade anual e nonagesimal.

Todos esses princípios tem como finalidade evitar o exercício arbitrário da competência tributária, de forma que seja assegurada a segurança jurídica ao contribuinte, de modo que possa se planejar para arcar com tal tributo, bem como ao gestor municipal, que estará seguro que não terá riscos de responder ações de inconstitucionalidade em decorrência de lei que venha disciplinar tal tributo.

3.3 COSIP: Elementos Caracterizadores

No que se refere aos elementos caracterizadores da COSIP enquanto tributo, tem-se o fato gerador, que de acordo com Sabbag (2011, p. 672), constitui “a materialização da hipótese de incidência, representando o momento concreto de sua realização, que se opõe à abstração do paradigma legal que o antecede”. É, portanto, a situação fático-jurídica que enseja a cobrança de um tributo no cotidiano.

Com vistas ao princípio da legalidade, deve estar taxativamente previsto de forma clara e intuitiva na lei que o institui. O fato gerador também representa, segundo o princípio irretroatividade tributária, o normativo que deve ser aplicado para analisar a incidência do tributo quando da sua ocorrência.

No que se refere a COSIP, o fato gerador é a prestação do serviço de iluminação pública, que em partes justifica a vinculação de sua receita à esse fim. Havendo a prestação do serviço ou posto à disposição de todos haverá a exigência de tal exação vinculada à atividade estatal. Todavia, apenas isso não justifica a referibilidade da exação, uma vez que não há como discriminar quais são os usuários de tal serviço prestado.

Com fulcro no artigo 149-A, da Lei Maior, todos os Municípios têm competência para criar em seus ordenamentos legais que versem sobre a COSIP. Por este motivo,

inexiste lei geral que trate sobre o tema. Cabendo à União apenas editar normas gerais que sirvam de orientação para os Municípios.

Nas lições de Paulsen (2020), os tributos, como regra, constituem fonte de arrecadação para os entes políticos. Quando instituídos para fazerem frente às necessidades orçamentárias da Administração direta, são considerados tributos fiscais. Ou seja, busca-se arrecadar dinheiro para custear as atividades gerais oferecidas ou postas à disposição pelo ente administrativo. Caso esta função principal do tributo não seja respeitada para que ocorra o pagamento do tributo. O Estado tem o poder-dever de criar meios para que o contribuinte o faça forçosamente.

Uma outra função dos tributos é a função parafiscal, segundo a qual, busca-se como tributo, finalidade é custear serviços que deveriam precipuamente serem prestados pelo Estado mas são prestados por um terceiro por motivos de classe ou para fiscalizar a atuação, defesa e representação de certas profissões. É o caso do CRM, CREA, CREFITO, entre outros.

No que se refere à função extrafiscal, vê-se que os tributos estão para além de uma mera arrecadação. Trata-se do Estado utilizá-los para estimular o consumo ou comportamento da sociedade e da economia como um todo. É o caso do que ocorreu durante a pandemia quando o governo baixou ao patamar zero as alíquotas do IOF para estimular a oferta de crédito para que as empresas tivessem mais acesso ao crédito e conseguissem se manter e manter os empregos durante esse delicado momento.

A respeito, afirma Sabbag (2014) que se trata de uma forma intencional de usar a tributação para interferir nas atividades econômicas. Assim, a extrafiscalidade tem como escopo não apenas atender ao interesse do Estado em arrecadar recursos, mas promover desenvolvimento com resultados nas áreas econômica e social.

Tratando-se da COSIP tem-se que a mesma possui também função extrafiscal, haja vista ser cobrada geralmente tendo como base o valor da energia consumida mensalmente pelo contribuinte, e acaba por desestimular o aumento no consumo energético das residências. Portanto, a COSIP para além da finalidade arrecadatória, visa também, estimular um comportamento negativo por parte do sujeito passivo da relação jurídico-tributária.

A respeito afirma Sabbag (2014.p. 124) que:

A extrafiscalidade, portanto, caracteriza-se quando o legislador, em nome do interesse coletivo, aumenta ou diminui as alíquotas e/ou as

bases de cálculo dos tributos, com o objetivo principal de induzir contribuintes a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.

Como se sabe, a obrigação tributária nasce com a ocorrência do fato gerador, tal obrigação é o que gera o dever de pagamento do tributo por parte do contribuinte. No caso da COSIP a obrigação surge com o fato gerador que estiver previsto na lei municipal que o instituiu, geralmente é o mero o fornecimento do serviço de iluminação pública por parte do Estado diretamente ou pelos seus concessionários.

Para Amaro (2016) o lançamento da COSIP deve ser feito pelo sujeito ativo nos termos da lei, respeitando os critérios descritos e o princípio da impessoalidade. Sendo assim, sempre que a lei determinar, o lançamento tributário deve ser realizado e revisto de ofício pela autoridade administrativa competente para realizá-lo. Os artigos 148 e 149, do CTN, determinam um rol de espécies tributárias que devem obedecer a essa forma de lançamento, dentre as quais a COSIP, que devido à sua natureza permanente está sujeita sempre a revisões.

Por sua vez, o artigo 144, do CTN, em observância ao princípio da legalidade tributária e segurança jurídica prevê que o lançamento tributário deve ser realizado de acordo com a lei vigente no momento da ocorrência do fato gerador.

No que tange aos sujeitos da obrigação tributária, preleciona o artigo 121, do CTN que: “o sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária”, onde “o contribuinte é aquele que tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador” e o “responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei”.

Para Sabbag (2020), sujeito passivo é o lado devedor da relação intersubjetiva tributária, representado pelos entes destinatários da invasão patrimonial na retirada compulsória de valores a título de tributo. Ou seja, sujeito passivo é quem faz o pagamento do tributo, seja diretamente ou indiretamente quando da posição de responsável tributário.

Ainda no que se refere a obrigação tributária, a mesma divide-se em principal e acessória. Sendo a principal, a responsabilidade do recolhimento e pagamento em pecúnia do tributo ou penalidade. Por sua vez, a responsabilidade acessória, refere-se às obrigações positivas ou negativas que acompanham a obrigação principal a

exemplo de relações acessórias tem-se a obrigação de escrituração contábil de entrada e saída, a elaboração da DIRPF, dentre outros.

No caso da COSIP, a cobrança de pode ser realizada diretamente na fatura de consumo mensal de energia elétrica como prevê o artigo 149-A, da CF/88. Desta forma, presume-se que o pagamento de tal exação será realizado pelos seus beneficiários diretos. Assim, cada pessoa que possuir uma fatura de energia em seu nome figurará no polo passivo no tocante à COSIP.

Interessante suscitar quanto à legalidade da cobrança da COSIP em lugares onde o contribuinte não se beneficia do serviço de iluminação pública ou tem à sua disposição um serviço precário, geralmente é o que ocorre em regiões marginalizadas ou na zona rural. Apesar disso, a lei não veda a cobrança da exação, até de quem não se beneficia dela. No entanto, como será visto adiante, tem-se que as leis municipais sabem desse dilema e geralmente isentam ou reduzem os valores pagos por estes contribuintes em situação marginal.

No que se refere à base de cálculo, constitui-se “da grandeza econômica sobre a qual o tributo incide”, afirma Mazza (2015, p.165). Desta forma, a base de cálculo é a premissa básica pela qual se irá aplicar a alíquota do tributo e extrair o *quantum* que deve pagar o contribuinte.

No caso da COSIP, como já descrito anteriormente, o legislador reformador quando da criação do artigo 149-A, parágrafo único, da CF/88, abriu a possibilidade para Municípios cobrarem o tributo diretamente nas faturas mensais de energia elétrica com o fim de facilitar a arrecadação do mesmo. O citado artigo apenas dispôs sobre uma forma de cobrança e deixou ao arbítrio dos municípios a decisão sobre qual seria a base de cálculo mais adequada à cobrança geralmente toma como base de cálculo o valor total da fatura de energia elétrica.

Tal forma de exigência tributária é alvo de muitas discussões, por não há correlação direta que valide esta forma de cobrança. Uma vez que o mero maior consumo de energia elétrica não necessariamente quer dizer que aquele contribuinte se beneficia mais do serviço de iluminação pública que outro que consuma energia em menor quantidade. Quem defende essa tese, a citar Paulsen (2010, p.306) diz que tal base de cálculo fere o princípio da capacidade contributiva: “seria ilegítimo tomar por base de cálculo da contribuição o valor do custo do serviço municipal de iluminação pública e rateá-la entre os contribuintes segundo consumo de energia elétrica”.

Apesar disso, o STF (2009) já se manifestou sobre o caso quando do julgamento do Recurso Extraordinário 573.675-0/SC onde a Corte Suprema autorizou que os Municípios poderiam continuar apurando a base de cálculo da COSIP pelo valor da fatura mensal de energia elétrica. Afirmou também que a base de cálculo citada não afrontava o princípio da capacidade contributiva porque quem pode consumir mais energia elétrica pode também suportar uma carga maior do tributo, assim defendeu o ministro Ricardo Lewandowski.

Sendo assim, tem-se que a base de cálculo, trata-se de custo do serviço, e o rateamento entre todos os contribuintes viola os princípios da igualdade e capacidade contributiva, tratando contribuintes de maiores e menores poderes econômicos de forma igual. Por este motivo quem consome mais paga mais.

Ao viabilizar a cobrança em fatura dos valores referentes a COSIP o legislador também pôs à disposição dos Municípios a possibilidade de aplicar alíquotas variáveis de acordo com o consumo uma vez que o serviço de iluminação pública se trata de um serviço geral indivisível.

Para um melhor entendimento sobre o que são serviços gerais e indivisíveis segue o entendimento de Meirelles (2001, p. 321) para o qual:

Atendem toda a coletividade, se determinar usuários, como os de polícia, iluminação pública, calcamento e outros dessa espécie. Esses serviços se destinam indiscriminadamente a toda população, sem que se exija em direito subjetivo individual de qualquer administrador a sua fruição particular, ou privada de seu domicílio, de sua rua ou de seu bairro. Daí por que tais serviços devem ser mantidos por impostos, e não por taxa ou tarifa.

Essas variações sugerem que as diversas alíquotas referentes à COSIP buscam custear o serviço de iluminação pública como um todo e não apenas o quantum que é utilizado ou posto à disposição de cada contribuinte. Essa coletividade do serviço faz com que a Contribuição em estudo tenha uma similitude com os impostos.

Com a edição da EC 39/02, o legislador não previu uma alíquota fixa para a COSIP. Os Municípios, devido à faculdade de cobrança em fatura de energia, têm optado por alíquotas progressivas de acordo com o valor mensal consumido. Sabbag (2020) defende que essa progressividade não é razoável, pois o fato de um consumo

maior de energia elétrica não justifica um maior uso da iluminação pública tampouco o peso de uma maior carga tributária.

Por sua vez, a Suprema Corte (2011) deliberou sobre tal progressividade quando do julgamento do RE 573675-0/SC do qual resultou no entendimento que tal alíquota era legal e obedecia ao princípio da capacidade contributiva, pois geralmente quem consome maior energia elétrica em regra possui maior riqueza, portanto pode suportar mais o peso do tributo frente a quem paga menos. Além disso, essa progressividade tem relação direta com o efeito extrafiscal pois incentiva os consumidores a pouparem mais energia e assim, pagarem menos tributos.

Apesar disso, tal julgamento fica comprometido quando se utiliza o valor da fatura de energia para mensurar o poder aquisitivo das pessoas para fins de aferir a capacidade contributiva de cada contribuinte. Basta comparar uma pessoa que em seu patrimônio possua diversos imóveis fora de uso, nesse caso, eles não terão uma fatura de energia alta, e conseqüentemente, não pagarão tanta COSIP quanto uma família composta, por exemplo, 6 (seis) pessoas que residem juntas no único imóvel da família.

Assim sendo, ao deliberar sobre qual seria a alíquota mais justa e adequada é preciso estudar caso a caso, analisando quais as conseqüências no curto e longo prazo sem deixar de garantir a legalidade e constitucionalidade das cobranças. Pois a atividade tributária é fundamental para o funcionamento do Estado e do cotidiano das pessoas, gerando efeitos que vão para além da esfera legal.

4 Análise jurídica da Lei 148/2015 à luz dos princípios da Ordem Tributária

Para Cardoso (2018), tecnicamente falando, a iluminação pública é o serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual. A iluminação pública, como o próprio serviço de fornecimento de energia elétrica, é essencial para o convívio durante o período no qual inexistente luz natural. Está diretamente relacionada à qualidade de vida das pessoas e ao exercício de atividade econômica. É através dela que, durante a noite, é possível os contribuintes terem um lazer, esporte, poderem circular com segurança pelas ruas, ter visibilidade para o trânsito de veículos.

Todavia, é oportuno registrar que tal serviço gera despesas para o Poder Público, que precisa encontrar – ou criar – uma fonte de receita para tanto. Como aqui já foi exposto, inicialmente, parte dos Municípios recorreram à criação de taxas, mas essa espécie tributária mostrou-se desconexa com os preceitos constitucionais. Nesse cenário, após demandas repetitivas foi instituída a COSIP, que surgiu justamente como solução para esse impasse fiscal.

Em pleno uso de sua competência tributária conferida pela Constituição Federal, o município de Sousa, na Paraíba, instituiu a COSIP, através da Lei Complementar Municipal nº 145, de 29 de dezembro de 2015. Com o fim de auferir receitas para o custeio do serviço de iluminação pública oferecida aos munícipes.

A instituição se deu em um cenário onde o Município já vinha acumulando muitas dívidas com a concessionária responsável pelo fornecimento de energia elétrica, dívidas essas que iam além do simples custeio de iluminação dos logradouros públicos, mas também de energia elétrica dos prédios de uso especial como o do SAMU, secretarias, UPA, Policlínica.

Nesse contexto, a lei foi de encontro a inúmeros limites jurídico-tributários. Desrespeitando princípios basilares que protegem o contribuinte frente à avidez da máquina estatal na intenção de arrecadar.

4.1 Violação ao princípio da publicidade

Nos moldes do parágrafo único, do artigo 149-A, da Constituição Federal, o Município de Sousa optou, por efetuar a cobrança e o recolhimento dos valores relativos à CIP em fatura de energia. Realizando, para tanto, um convenio com a empresa de energia elétrica responsável pela concessão do serviço público de iluminação e distribuição de energia, a ENERGISA. Autorizando a concessionária de energia elétrica a empregar a arrecadação para o fornecimento do serviço de iluminação pública.

A respeito, disciplinam o artigo 6º, § 1º, e o artigo 8º da LC 148/15:

Art. 6º- A cobrança da Contribuição de Iluminação Pública – CIP será feita pela Prefeitura Municipal por intermédio da concessionária através das contas mensais de fornecimento de energia elétrica desta.
§ 1º Para atender ao disposto neste artigo, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a celebrar convenio com a concessionaria de distribuição de energia elétrica do estado da Paraíba.

[...]

Art. 8º- Uma vez firmado convenio de que trata o artigo anterior fica a concessionária autorizada a empregar a receita da arrecadação previstas nessa lei complementar, inclusive aqueles decorrentes do custo envolvido na arrecadação da CIP, em montante a ser fixado em convênio, conforme art. 7º desta lei complementar.

[...]

Até aqui não haveria nenhuma ilegalidade. No entanto, este Convênio não se encontra disponível no Portal da Transparência, tampouco no portal do Município na internet, neste último as publicações datam de 2016 em diante, inexistindo formas para o contribuinte ter acesso ao teor desse Convênio.

Além disso, mais vexatório é saber que nenhum dos representantes do Legislativo, responsáveis pelo controle externo dos atos do Poder Executivo sequer tinham ideia da existência deste acordo. Para que esse trabalho pudesse ser realizado, o Convênio foi obtido através da consulta de uma Ação Judicial de número 0802362-09.2017.8.15.0371, que tramita na 5ª Vara da Fazenda Pública de Sousa-PB, na qual a Prefeitura, na posição de autora, contesta o corte de energia de prédios públicos, enquanto a concessionária de energia reconvém com uma memória de

cálculo de débitos que chegam ao vultoso montante de R\$ 4 (quatro) milhões de reais, contas estas que estão pendentes deste 1979.

O princípio da publicidade está diretamente ligado aos efeitos externos de qualquer ato administrativo, sobretudo quando gerará despesas para os cidadãos. Até ser devidamente publicado e estar disponível em lugar visível para todos os interessados no ato administrativo, como um convenio por exemplo, ele é incapaz de gerar qualquer efeito vinculante sem publicação. Na verdade, sequer está completo, uma vez que sem sua publicação é obrigatória e acaba por tornar o ato imperfeito.

Nas palavras de Alexandrino (2015) “evidentemente, em um Estado de Direito é inconcebível a existência de atos sigilosos ou confidenciais que pretendam incidir sobre a esfera jurídica dos administrados, criando, restringindo ou extinguindo direitos, ou que onerem o patrimônio público.”

Essa omissão quanto a publicação e a divulgação do citado convênio ferem diretamente o princípio da publicidade. Ainda hoje, devido à essa falta de transparência muitos dos contribuintes nem sabem a que título pagam ou como se chega ao valor pago pela iluminação pública no Município de Sousa-PB.

Cumprе ressaltar que a Constituição Federal prevê que uma atuação transparente é decorrência de garantias fundamentais e que qualquer interessado pode exigí-la do Poder Público. Como preleciona o artigo 5º, inciso XXXIII, que assim dispõe:

Art. 5º [...]

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

[...]

Nesse sentido, destaca-se também a omissão na divulgação dos valores recolhidos e do valor total do custeio de iluminação pública no município. Não há nenhum canal para que quem se interesse tenha acesso a esses valores. Como é possível que em um Município do porte de Sousa, seja permitido um desrespeito desse tamanho com o contribuinte? A Lei de Acesso à Informação – LAI – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, é clara ao prever essa obrigação em seu artigo 8º, assim dispondo:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

[...]

Este mesmo diploma legal também prevê que, para municípios com mais de 10 (dez) mil habitantes essa informação deveria estar em sitio da internet. E cumpre mencionar que o Município de Sousa, conforme estimativas do IBGE em 2019, chegava a 70 (setenta) mil habitantes. Desrespeitando assim o disposto no art. 8º, § 4º, LAI:

Art. 8º [...]

[...]

§ 4º Os Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

[...]

Pode-se deduzir que o município apenas teria a obrigação de publicar e nada mais, já que a Quarta Cláusula do Convênio deixa claro que a responsabilidade pela destinação dos gastos e elaboração de nota fiscal quanto a estes cabem à concessionária, veja-se:

CLÁUSULA QUARTA – DO REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Fica estabelecido que os valores recebidos pela **ENERGISA** a título de Contribuição para o Custeio do serviço de iluminação pública, serão repassados pela **ENERGISA**, por meio de depósito bancário em conta informada pelo **MUNICÍPIO**.

§ 1 – Os valores mencionados no caput desta cláusula e que tenha sido arrecadado entre o dia 1º e até o último dia útil de cada mês serão repassados ao **MUNICÍPIO** até o 30º (trigésimo) dia do mês subsequente, em sua totalidade;

[...]

§ 5- Mensalmente, a **ENERGISA** encaminhará ao **MUNICÍPIO** a nota fiscal de serviços corresponde à prestação dos serviços objeto desde convenio, devendo o **MUNICÍPIO** fazer sua liquidação dentro no prazo estabelecido, retendo na fonte o ISS referente ao serviço conveniado; [...] (grifos do autor)

Assim, ante o desinteresse na publicação desses valores parte do Município, já que é deste a obrigação de publicidade e de orientação quanto à aplicação adequada desses valores com o fim de oferecer um serviço com o mínimo de qualidade que se espera pelo preço pago.

Resta claro portanto, a inobservância ao princípio da publicidade quando o Município não divulga da forma correta informações que são de vital interesse dos contribuintes. Isso geralmente se deve à existência de dívidas pretéritas com a concessionária de energia e que, devido à inúmeras ações judiciais em trâmite, como já citada aqui anteriormente, além de reclamações de interessados, o Município resolve tenta ocultar a verdadeira situação do conhecimento de todos.

4.2 Afronta aos princípios da legalidade e da moralidade

No município de Sousa, a instituição da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) se encontra com alguns pontos que merecem ser discutidos, sobretudo quanto à sua existência e validade, uma vez que ao se falar em legalidade evidencia-se a obrigação dos atos estarem alinhados com o que a lei determina. No entanto, isso não se mostra muito evidente na instituição da COSIP em Sousa – PB.

O princípio da legalidade funciona como verdadeiro balizador da conduta jurídico-tributária do ente Público. Impede que este cometa arbitrariedades que agridam o patrimônio do contribuinte, pois preceitua que toda a sua atividade deve ser prevista de forma detalhada na lei. Por sua vez, o princípio da moralidade exige condutas éticas e morais do administrador público. Alexandrino (2013) ensina que a

moralidade é quem torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes da administração pública.

A renda obtida através da COSIP é vinculada a uma atividade estatal específica, o serviço de iluminação pública, se sujeitando a controles quantitativos pelos órgãos de controle. Uma vez que não pode gerar excessos arrecadatórios, devendo ser dimensionados de acordo com os custos gerados pela atividade estatal de fornecimento de iluminação pública.

Nesse sentido, a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, conceituou, em sua Resolução nº 414 de 2010, a iluminação pública como sendo “o serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual”. No entanto, os responsáveis pela elaboração da LC 148/15 notadamente dispensaram desse preceito quando da elaboração do artigo 5º, da Lei Complementar 148/2015, prevendo que a arrecadação poderia ser insuficiente para o custeio da iluminação pública sendo preciso que, caso seja inferior ao valor devido, o Município entre com recursos próprios para o fim de complementar o valor, assim dispõe:

Art. 5º Caso a renda obtida pela arrecadação seja inferior ao valor dos custos previstos nos arts. 1º e 6º desta Lei Complementar, **a Prefeitura Municipal pagará o complemento da fatura apresentada pela concessionária, mediante utilização de recursos próprios**, o qual deverá ser efetuado no prazo legal nos termos da resolução 414/2010 da ANEEL. (grifos nossos).

É notável o peso da contribuição na fatura de energia das residências, aliado a uma péssima contrapartida municipal já que não é incomum achar postes em estado deplorável e pontos de luz há muito tempo apagados sem o mínimo de manutenção que se espera. É uma real imoralidade, ainda sim prever que toda a arrecadação possa ser insuficiente. Há pouco foi discutido que sequer existia transparência nos valores arrecadados, agora podem ser até insuficientes?

Interessante notar que o convenio prevê que a arrecadação deva ser suficiente não só para a prestação do serviço, mas também para a modernização da rede de iluminação pública, finalidade esta que não é ilegal tampouco imoral, uma vez que o STF (2013) já se manifestou favoravelmente quanto à esses em sede do RE 666404/SP, ao disciplinar que "É constitucional a aplicação dos recursos arrecadados por meio de contribuição para o custeio da iluminação pública na expansão e

aprimoramento da rede". Então como se justifica a possibilidade da arrecadação ser inferior ao custo da iluminação municipal?

Dispõe a Cláusula Quarta, § 7º, do Convênio para cobrança que:

[...]

§7º - O **MUNICÍPIO** tem a obrigação de adimplir, mensalmente, as faturas referentes ao seu consumo de energia até o 20º (vigésimo) dia de cada mês. **Entretanto, caso não efetue o pagamento de qualquer fatura de energia elétrica agrupada ao MUNICÍPIO, na data do vencimento, desde já autoriza a ENERGISA a reter o produto da Contribuição de Iluminação Pública – CIP arrecadada, para o pagamento dos débitos relativos ao fornecimento de energia elétrica, execução dos serviços de manutenção da iluminação pública, incluindo-se a melhoria e a ampliação das instalações elétricas, os encargos financeiros destinados a suprir a expansão e a modernização do sistema de iluminação pública e/ou decorrentes do fornecimento de energia elétrica a unidade de consumo do MUNICÍPIO, bem como para a liquidação de quaisquer obrigações do MUNICÍPIO para com a ENERGISA PARAÍBA vencidas; (grifos nossos)**

[...]

O Convênio permite inclusive a quitação de débitos de energia elétrica da Prefeitura com a concessionária de energia elétrica. Um verdadeiro absurdo, vez que o custo da fatura de energia dos prédios públicos deva ser paga com receitas tributárias desvinculadas, como os impostos por exemplo. Além de ser vedada cobrança com tal fim por ferir o princípio da legalidade, pois o tributo está sendo utilizado para a quitação de fatos geradores acontecidos antes da vigência da LC 148/15.

Tais condutas configuram também ato de improbidade administrativa por lesão à moralidade, sendo possível a aplicação das penalidades previstas no artigo 37, § 4º, da Carta Magna:

Art. 37. [...]

[...]

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

[...]

Assim sendo, a legalidade vai além da mera autorização da lei para a instituição e cobranças de tributos. Exige-se que a própria lei instituidora elenque todos os pontos relacionados ao fato gerador que sejam precisos para identificar a sua existência em uma situação prática. Amaro (2016) diz que “Se a Constituição estabelece que os contribuintes devem ser tratados igualmente, a não ser que exista razões para tratá-los diferentemente, há uma presunção a favor da igualdade ou contra a desigualdade”.

Nesse contexto, o legislador errou ao prever na Lei Complementar em estudo que o fato gerador da COSIP seria o fornecimento de energia elétrica e não o de iluminação pública. Quando assim dispôs em seu artigo 1º:

Art. 1º Fica instituída a Contribuição de Iluminação Pública – CIP, que tem por fato gerador o atendimento do custeio dos encargos referentes ao fornecimento de energia elétrica sob responsabilidade do Município.

Talvez, por este motivo, o legislador achou possível usar parte do valor recolhido a título de contribuição para o pagamento de faturas de energia de prédios públicos pendentes. Bem como, é correto afirmar que a responsabilidade pelo fornecimento de energia é da concessionária e não da Prefeitura, sendo assim, o fato gerador previsto pelo artigo 149-A, da Carta Magna, é o fornecimento de iluminação pública, que sim, graças à especificidade do serviço esse deve ser prestado pelo Município.

4.3 Inobservância aos princípios da irretroatividade e anterioridade da lei tributária

Para que a lei tributária que institui ou majora tributos em geral tenha efeitos é preciso que se transcorra um período de tempo para que o contribuinte possa se planejar para arcar com nova carga tributária. Tal período é descrito pelo artigo 150, inciso III, da CF/88, que assim dispõe:

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

[...]

III - cobrar tributos:

- a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;
- b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
- c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

[...]

Esses prazos servem para evitar que o contribuinte seja pego de surpresa e acabe com seu sustento prejudicado pela nova exigência do poder Estatal Sabbag (2020). Assim, é vedada a cobrança de tributos antes de transcorrido o período mínimo de 90 dias da sua instituição ou majoração, no mesmo exercício em que ele foi criado ou para fatos geradores ocorridos antes da criação da lei que o instituiu ou majorou.

Apesar disso, o Convênio firmado entre o Município de Sousa e a ENERGISA desobedece diretamente a alínea “a”, inciso III, art. 150 da Carta Magna, ao prever a possibilidade da concessionária reter a receita da COSIP com a finalidade de compensar dívidas vencidas com a administração municipal, em outras palavras, a receita da COSIP iria custear fatos geradores ocorridos antes da sua instituição. Vejamos a Cláusula Quarta, §7º:

CLÁUSULA QUARTA – DO REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

[...]

§7º [...] a reter o produto da Contribuição de Iluminação Pública – CIP arrecadada, para o pagamento dos débitos relativos ao fornecimento de energia elétrica, execução dos serviços de manutenção da iluminação pública, incluindo-se a melhoria e a ampliação das instalações elétricas, os encargos financeiros destinados a suprir a expansão e a modernização do sistema de iluminação pública e/ou decorrentes do fornecimento de energia elétrica a unidade de consumo do MUNICÍPIO, bem como para a liquidação de quaisquer obrigações do MUNICÍPIO para com a ENERGISA PARAIBA vencidas; (grifos nossos)

Como já dito, a lei tributária apenas deve ter eficácia prospectiva, conforme disposição do artigo 105, do CTN, “a legislação tributária aplica-se imediatamente aos

fatos geradores futuros e aos pendentes, assim entendidos aqueles cuja ocorrência tenha tido início, mas não esteja completa nos termos do artigo 116.”

Além disso, o custeio tem natureza vinculatória ao seu fato gerador, o fornecimento de energia elétrica, não sendo possível que a Concessionária cobre dívidas comuns do Município através da retenção desse tributo. Se assim o fosse, autorizaria a Concessionária a cobrar dívidas referentes à fatos geradores pretéritos.

Ainda que de natureza similar, o fornecimento de energia elétrica, não se confunde com o serviço de iluminação pública, este que, inclusive, a Lei Municipal 148/15 define muito bem quando, em seu artigo 5º, disciplina que:

Art. 5º Entende-se por iluminação pública aquela que esteja direta e regularmente ligada à rede de distribuição da concessionária responsável pela distribuição de energia elétrica no Município e sirva exclusivamente a via pública ou qualquer logradouro público de acesso permanente.

Nesse cenário, a Concessionária apenas poderia reter a receita da CIP para pagar débitos referentes ao fornecimento de iluminação pública originados de fatos geradores pendentes ou aqueles realizados após a vigência da Lei Complementar 148/15. Do contrário, trata-se de nítida ofensa ao princípio da irretroatividade tributária, uma vez que um tributo está sendo usado para custeio de fatos geradores pretéritos.

Parece que, na realidade, quando da assinatura do Convênio e da Lei Complementar, o que tanto o administrador público quanto o responsável pela Concessionária de energia elétrica visaram foi criar a COSIP para utilizar sua receita para quitar débitos pretéritos com a Concessionária, que muitas vezes não têm sequer vínculo com a contribuição. Tanto é que tramita o Processo número 0802362-09.2017.8.15.0371, na 5ª Vara da Fazenda Pública de Sousa-PB, no qual discute a legalidade de algumas dessas cláusulas. Até o presente momento o caso segue sem sentença.

4.4 Desobediência ao Princípio da capacidade contributiva

Verdadeiro vetor à atuação legislativa do Estado, o princípio da capacidade contributiva funciona como balizador da “justiça fiscal”. Considerando que a

capacidade econômica dos cidadãos é atingida por uma infinidade de tributos faz-se necessário que todos suportem a carga desses tributos de forma igualitária e genérica, tomando como base apenas a sua capacidade econômica líquida. (SABBAG, 2020).

O mesmo encontra-se previsto no artigo 145, §1º, da Constituição Federal que assim determina:

Art. 145 [...]

[...]

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

[...]

Importante salientar mais uma vez que essa capacidade contributiva que o legislador elenca na lei é aquela auferida quando satisfeitas todas as necessidades pessoais elementares da existência do cidadão, sem prejudicar o estilo ou a qualidade de vida do contribuinte tampouco sua atividade comercial. Caso assim não fosse haveria um grande dilema entre o princípio em tela e o princípio do não confisco. O tributo deve ser caro pra quem possa pagar, mas não deve ser jamais extorsivo, afirma Paulsen (2020).

Interessante frisar, que para Carneiro (2020) o legislador foi conservador quanto à extensão da aplicação da premissa em estudo. Apesar da norma prever que seja “sempre que possível”, é correto entender que esse princípio vincula a Administração Pública em todas as suas atividades fiscais. Sendo assim aplicado à todas as espécies tributárias. Nesse sentido decidiu o STF (2013), no julgamento do RE 562.045, que teve como relatora a Ministra Cármen Lúcia:

[...] **Todos os impostos, repito, estão sujeitos ao princípio da capacidade contributiva**, especialmente os diretos, independentemente de sua classificação como de caráter real ou pessoal. [RE 562.045, rel. p/ o ac. min. Cármen Lúcia, voto do min. Eros Grau, j. 6-2-2013, P, DJE de 27-11-2013, Tema 21.] (grifos nossos)

Tem-se, portanto, que a aplicação desse princípio garante tributação justa e legítima, considerando que todos devem contribuir para o funcionamento do Estado

uma vez tratando os desigualmente econômicos de forma desigual todos suportarão a “mesma” carga tributária. De tal forma que quem possua mais disponibilidade contribua com mais e quem tem menos contribua menos na forma das suas condições patrimoniais.

O Legislador Municipal, ao deliberar sobre a Lei Complementar 148/15 foi muito cuidadoso na aplicação desse princípio. Nesta lei, apesar de não vir taxativamente previsto, é perceptível sua presença implícita no artigo 4º, da citada lei complementar, 148/15 ao dispor sobre alíquotas progressivas graduadas de acordo com o consumo mensal de energia residencial, assim dispondo:

Art. 4º O valor da contribuição de Iluminação pública -CIP será cobrado em duodécimos, sempre baseado em percentuais do módulo da tarifa de iluminação pública vigente estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, nos limites definidos no anexo único desta lei complementar.

Desta forma, o legislador se utilizou do valor da fatura de energia elétrica do contribuinte para auferir a capacidade contributiva dos beneficiários do serviço de iluminação pública. Com foco na capacidade contributiva e na isonomia, a cobrança da CIP desta forma viabiliza o respeito à essas duas premissas, ficando incumbido e pagar mais impostos aquele que mais consome energia e que, presumidamente, deva deter de uma maior capacidade econômico-financeira do que aquele que consome menos energia.

Quanto aos moradores da zona rural, o legislador no artigo 1º, §2º, alínea c, da LC 148/15 previu que eles seriam obrigados a contribuir ainda que sem se beneficiar do serviço. No entanto, previu que, em regra, a população rural tem menos poder econômico e nem sempre se beneficia do serviço de iluminação em igual proporção à zona urbana.

Nesse cenário, a norma em exame cuidou em isentá-los, assim excluindo o crédito tributário oriundo dessa relação. Além daqueles que, ainda que morem na zona urbana sejam de “baixa renda” que aqui foram denominados de “beneficiários do programa tarifa verde”. Tal como diz o artigo 2º, da LC 148/15:

Art. 2º A contribuição criada pela presente Lei Complementar será devida pelos contribuintes usuários dos imóveis classificados no cadastro da concessionária como residenciais, industriais, comerciais, serviços e outras atividades, poder público e serviço público, **sendo que os usuários de imóveis rurais e beneficiários do programa governamental “tarifa verde” ficam totalmente isentos do pagamento da CIP.** (grifos nossos)

No entanto, mesmo com todo esse cuidado na obediência ao princípio da capacidade tributária, houve, diga-se, ao que parece intencional. Veja-se o teor do artigo 1º, § 3, da LC 148/15:

Art. 1º [...]

[...]

§ 3º Os imóveis ainda não ligados à rede da concessionária estão sujeitos às contribuições previstas no artigo 4º desta lei complementar;

Os imóveis em geral, sobretudo os urbanos, devem atender a sua função social, isso só é viável havendo energia elétrica. Não há como dar uma finalidade à um imóvel urbano sem energia, é algo inimaginável. Caso tratasse do IPTU o Município, imediatamente trataria da aplicação de alíquotas progressivas para forçar o proprietário a tomar providências para atender a um fim social e interromper a cobrança.

Mas então porque isso não acontece com a COSIP instituída na cidade de Sousa-PB? Há inúmeros motivos, dentre os quais: o administrativo e o eleitoral. Administrativo pois, quem possui mais de um imóvel urbano presumidamente tem mais poder econômico que quem possui apenas um e, portanto, deveria contribuir mais. Dessa forma nada impediria que a Prefeitura cobrasse via Guia de Recolhimento tomando como base o consumo de prédios vizinhos uma vez que o fato gerador do tributo é o fornecimento de iluminação pública e não energia elétrica. E por sua vez, a motivação eleitoral que decorre do fato de que muitos aliados políticos do Chefe do Executivo são proprietários de inúmeros imóveis sem uso, sobretudo no centro da cidade, e essa cobrança viria de encontro aos seus interesses.

E o Poder Público por sua vez, não adota outra iniciativa haja vista que o valor arrecadado está sendo suficiente para pagar dívidas atuais e pretéritas, embora já se tenha mostrado que isso é totalmente ilegal e inconstitucional. Então, não há

justificativa, diga-se, para desagradar aliados, ainda que isso impeça de modernizar e ampliar a rede de iluminação pública municipal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É sabido que os entes administrativos precisam arrecadar tributos para poder oferecer serviços à coletividade. E é de extrema importância que os contribuintes se responsabilizem no sentido de não se esquivarem de pagar as suas obrigações tributárias de forma regular. A cobrança feita pelos Municípios brasileiros pelo serviço de iluminação pública é muito bem vinda para os cofres municipais, propiciando o equilíbrio de suas contas. Caso essa arrecadação seja interrompida, a governabilidade se compromete uma vez que os Municípios vivem no limite dos gastos financeiros.

É de conhecimento de todos também que a evasão fiscal é vultuosa, sobretudo quanto aos tributos municipais vez que a sua fiscalização é menos intensa que a dos demais entes federados. Diferentemente dos tributos mais clássicos, a COSIP possui uma característica que a torna uma excelente fonte de receita: a possibilidade do lançamento direto na fatura de energia elétrica. Tal fato reduz sobremaneira a inadimplência, desta forma, os Municípios conseguem arrecadar, pela citada contribuição, o suficiente para cobrir os gastos com iluminação pública das ruas e logradouros públicos. A preocupação que se tem é quando não se dá a devida transparência na arrecadação e aplicação de tais recursos.

Se vive em um Estado Democrático de Direito, em que as normas se regem pela Constituição Federal, concebida legitimamente pela Assembleia Constituinte, convocada pelo povo para tal fim. Aqui, há de ter o respeito às normas de Direito e aos princípios previstos na Constituição Federal. Não se pode, sob a justificativa do aperto nas contas públicas, instituir um tributo sem a sua devida adequação às premissas constitucionais.

Desde a declaração de inconstitucionalidade da Taxa de Iluminação Pública (TIP), a ausência de uma espécie tributária que a substituísse era enorme, uma vez que os Municípios, só com a receita corrente dos impostos, não dispõem de recursos para o custeio do serviço de iluminação pública.

Nesse cenário, foi editada a Emenda Constitucional n 39, em 2002, que incluiu o artigo 149-A a Carta Magna, que disciplinou uma nova espécie tributária substituta à TIP e apta a custear o serviço de iluminação pública: a Contribuição para Custeio do

Serviço de Iluminação Pública (COSIP). Logo da sua inclusão, a maioria dos Municípios passaram a instituí-lo. No Município de Sousa isso se deu através da Lei Complementar 148/2015.

Ocorre que, tanto a Lei Complementar 148/2015 quanto o Convênio firmado com a concessionária de energia (Energisa) com o fim de viabilizar seu lançamento em fatura de energia são eivados de ilegalidades nas mais variadas formas. As mais graves são as ofensas aos princípios da anterioridade, da legalidade, da publicidade e da capacidade contributiva. Premissas balizadoras da atividade tributária pública, limitando o poder do Estado-fiscal frente ao que prevê a lei que protege o contribuinte da taxa indevida. Constatando-se portanto que, a norma que instituiu a COSIP no Município de Sousa-PB não está adequada aos princípios que limitam o poder de tributar estatal.

Havendo, portanto, a necessidade de revisão, em alguns pontos, seja pelo próprio ente administrativo ou até mesmo pelo Poder Judiciário. Haja vista ser incabível que o Município de Sousa tente, através da arrecadação da COSIP, repassar para o já castigado contribuinte, o dever de pagar pela energia dos prédios públicos. Ainda mais por fatos anteriores à instituição da contribuição, mais especificamente à dívida milionária que a concessionária Energisa reclama em direito.

A receita da COSIP deve ser aplicada exclusivamente para a iluminação dos logradouros públicos, sendo vedada sua aplicação para qualquer outro fim não a oferta e ampliação deste serviço. O correto é pagar débitos antigos através de impostos. Caso o município esteja tendo dificuldade em arrecadação de impostos ou na sua distribuição adequada para oferta dos serviços comuns e pagamento de outros débitos, é sinal de que o ente federativo precisa urgentemente de um planejamento tributário.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo ; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Método, 2015.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário Brasileiro**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BRASIL. Código Tributário Nacional. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm. Acesso em: 10. out. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

BRASIL. **Emenda constitucional 039/02, de 19 de dezembro de 2002**. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc39.htm. Acesso em: 10. out. 2020.

BRASIL. Lei 12.527/11. **Lei de Acesso à Informação, de 18 de novembro de 2011**. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12. out. 2020.

BRASÍLIA. **Resolução normativa ANEEL nº 414/2010, de 09 de setembro de 2010**. Disponível em <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>. Acesso em 12. out. 2020.

CARNEIRO, Claudio. **Curso de Direito Tributário e Financeiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020

FERNANDES, Edison Carlos. **Direito Tributário Municipal, doutrina e jurisprudência**. Curitiba: Juruá, 2002.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ICHIHARA, Yoshiaki. **Direito Tributário**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Manual de Direito Tributário**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Tributário**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 12. ed., São Paulo: Malheiros. 2001.
- PAULSEN, Leandro **Curso de direito tributário completo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- PAULSEN, Leandro; VELLOSO, Andrei Pitten. **Contribuições. Teoria Geral: Contribuições em Espécie**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2012.
- SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito Tributário Essencial**. 5. ed. São Paulo: Método, 2017.
- SABBAG, Eduardo. **Código Tributário Nacional comentado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.
- SABBAG, Eduardo. **Estudos Tributários**. V. I. 1. ed. São Paulo. Saraiva, 2014
- SABBAG, Eduardo. **Estudos Tributários**. V. II. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2016
- SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2020
- SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011
- SOUSA. **Lei complementar N° 148/15, de 29 de dezembro de 2015**. Institui a Contribuição de Iluminação Pública – CIP e dá outras providências. Sousa: Câmara Municipal, [2015]. Disponível em: https://www.camarasousa.pb.gov.br/arquivos/724/_0000001.pdf. Acesso em 19. out. 2020.
- TORRES. Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ANEXO I – Convênio celebrado entre o Município de Sousa-PB e a Concessionária de Energia Energisa.

Convênio que entre si celebram o Município de Sousa e a ENERGISA PARAÍBA – Distribuidora de Energia S/A, referente à Arrecadação da Contribuição para Custeio do Iluminação Pública nas faturas de energia elétrica dos clientes do município, instituída pela Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015.

Pelo presente instrumento particular de convênio, que entre si celebram, de um lado, o Município de Sousa, Estado da Paraíba, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 08.999.674/0001 - 53, doravante designado apenas por **MUNICÍPIO**, com sede na Rua Coronel José Gomes Sá, s/n, Centro, Sousa, representada nesta oportunidade pelo seu Prefeito Municipal, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, e a concessionária do serviço público de energia elétrica **ENERGISA PARAÍBA – Distribuidora de Energia S/A**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 09.095.183/0001-40, com sede nas margens da BR 230, Km 25, Cristo Redentor, na cidade de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, doravante denominada **ENERGISA**, neste ato representada, na forma do seu Estatuto Social, por seu Diretor Presidente Sr. André Luis Cabral Theobald e pelo seu Diretor Técnico e Comercial Sr. Jairo Kennedy Soares Perez, acordam e ajustam o presente instrumento, nos termos da Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Convênio tem por objetivo operacionalizar o cálculo individualizado e a arrecadação da Contribuição de Iluminação Pública – CIP, devida pelos proprietários, titulares de domínio útil ou possuidores de imóveis urbanos, beneficiados direta ou indiretamente pelos serviços de iluminação pública, cujos imóveis estejam ligados ao sistema de fornecimento de energia elétrica e inscritos no cadastro da **ENERGISA**;

§1º - O valor da CIP a ser arrecadado será calculado em acordo com a Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015;

§2º - Não será de responsabilidade da **ENERGISA** a arrecadação da CIP dos contribuintes servidos por energia elétrica, pelo período que estiverem desligados ou quando transferidos pela concessionária para a conta de consumidores de difícil liquidação.

§3º - Eventuais valores da CIP não inseridos na fatura de energia elétrica em determinado mês poderão ser adicionados à fatura de energia elétrica nos meses subsequentes.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO CÁLCULO INDIVIDUALIZADO DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

A Contribuição de Iluminação Pública, cujas alíquotas foram estabelecidas pela Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015, será calculada, em item especial, nas faturas mensais de energia elétrica, com prazos de apresentação e vencimentos iguais aos estabelecidos nos calendários de faturamento de energia elétrica da **ENERGISA**.

§ 1º - Caso ocorra cálculo indevido da contribuição sobre o consumo da fatura de energia elétrica, a devolução dos valores relativos à contribuição já repassada será de responsabilidade, perante o contribuinte, única e exclusivamente do **MUNICÍPIO**. Fica, no entanto, a **ENERGISA** autorizada a devolver o recolhimento indevido de CIP, arrecadado a maior, em face de procedimentos operacionais inerentes ao faturamento, comunicando o fato ao **MUNICÍPIO**, importância esta que será cobrada ao **MUNICÍPIO**, se obrigando este a ressarcir à **ENERGISA** dentro do prazo máximo de 72 (setenta e duas horas), a contar do recebimento da notificação de devolução;

ENERGISA

[Assinatura]

Convênio que entre si celebram o Município de Sousa e a ENERGISA PARAÍBA – Distribuidora de Energia S/A, referente ao cálculo individualizado e a arrecadação da Contribuição de Iluminação Pública - CIP nas faturas de energia elétrica do município, instituída pela Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015 e suas alterações.

§2º - Quaisquer exclusões, inclusões ou reduções, além das citadas na Lei 148, de 29 de dezembro de 2015, deverão ser objeto de solicitação por escrito por parte do **MUNICÍPIO**, com identificação individualizada de cada beneficiário ou classe/categoria de consumidor.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

A metodologia para o cálculo da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública é estabelecida na Lei Complementar 148, de 29 de dezembro de 2015 e suas alterações.

CLÁUSULA QUARTA – DO REPASSE DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Fica estabelecido que os valores arrecadados pela **ENERGISA**, a título de Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, serão repassados pela **ENERGISA**, por meio de depósito bancado em conta a ser informada pelo **MUNICÍPIO**.

§1º - Os valores mencionados no *caput* desta cláusula e que tenham sido arrecadados desde o dia 1º e até o último dia de cada mês serão repassados ao **MUNICÍPIO** até o 30º (trigésimo) dia do mês subsequente, em sua totalidade;

§2º - É vedado à **ENERGISA** a dispensa ou a concessão de desconto no recebimento da CIP, excetuando os casos de autorização legislativa, ordem do **MUNICÍPIO** ou mandado judicial;

§3º - Pelos serviços administrativos e operacionais decorrentes da execução dos serviços objetos do presente convênio o **MUNICÍPIO** pagará, até o 15º (décimo quinto) dia do mês subsequente ao repasse, à **ENERGISA**, a importância de R\$ 0,15 (quinze centavos) por fatura emitida que resulte em efetiva arrecadação dos valores relativos à Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública;

§4º - O valor especificado no §3º desta Cláusula será atualizado anualmente, na data-base da assinatura do presente Contrato, com base no Índice Geral de Preços de Mercado (IGP-M) ou, caso seja extinto, por outro que venha a substituí-lo;

§5º - Mensalmente, a **ENERGISA** encaminhará ao **MUNICÍPIO** a Nota Fiscal de serviços correspondente à prestação dos serviços objeto deste convênio, devendo o **MUNICÍPIO** fazer a liquidação dentro do prazo estabelecido, retendo na fonte o ISS referente ao serviço conveniado;

§6º - Na Nota Fiscal de Serviços correspondentes à prestação dos serviços objeto deste convênio deve constar apenas e exclusivamente o valor do serviço correspondente às faturas emitidas efetivamente pagas pelos contribuintes e repassadas ao **Município**;

§7º - O **MUNICÍPIO** tem a obrigação de adimplir, mensalmente, as faturas referentes ao seu consumo de energia até o 20º (vigésimo) dia de cada mês. Entretanto, caso não efetue o pagamento de qualquer fatura de energia elétrica agrupada ao **MUNICÍPIO**, na data de vencimento, desde já autoriza a **ENERGISA** a reter o produto da Contribuição de Iluminação Pública – CIP arrecadada, para o pagamento dos débitos relativos ao fornecimento de energia elétrica, execução dos serviços de manutenção da iluminação pública, incluindo-se a melhoria e a ampliação das instalações elétricas, os encargos financeiros destinados a suprir a expansão e a modernização do sistema de iluminação pública e/ou decorrentes do fornecimento de energia elétrica a unidades de consumo do **MUNICÍPIO**, bem como para a liquidação de quaisquer obrigações do **MUNICÍPIO** para com a **ENERGISA PARAÍBA** vencidas; e

§8 - Caso a arrecadação da CIP não seja suficiente para realizar a liquidação do faturamento mensal de energia elétrica, caberá ao **MUNICÍPIO** complementar o pagamento tão logo seja informado pela **ENERGISA**.

CLÁUSULA QUINTA – DAS INFORMAÇÕES SOBRE A ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Convênio que entre si celebram o Município de Sousa e a ENERGISA PARAÍBA – Distribuidora de Energia S/A, referente ao cálculo individualizado e a arrecadação da Contribuição de Iluminação Pública - CIP nas faturas de energia elétrica do município, instituída pela Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015 e suas alterações.

Fica a **ENERGISA** obrigada a manter à disposição do **MUNICÍPIO** todos os elementos e documentos relacionados ao processo de arrecadação da CIP, para qualquer verificação que se faça necessária, limitando o prazo de cinco anos da ocorrência do fato da contribuição.

CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO

A **ENERGISA**, desde logo, fica investida pelo **MUNICÍPIO**, de todos os poderes necessários ao recebimento, perante consumidores de energia elétrica constante no cadastro, consoante disposto na Cláusula Primeira deste convênio, mesmo que tais débitos se encontrem inscritos na dívida ativa do **MUNICÍPIO**.

§1º - Competirá exclusivamente ao **MUNICÍPIO** a solução junto aos contribuintes, de todas as pendências administrativas ou judiciais decorrentes do lançamento da CIP, não podendo, entretanto, ceder ou minorar, a esta arrecadação;

§2º - Ocorrendo qualquer impedimento na arrecadação da CIP por parte de contribuintes ou classe/categoria de consumidor, a **ENERGISA** comunicará o fato ao **MUNICÍPIO**, dentro do prazo de contestação, ficando assim, desta forma, isenta de quaisquer responsabilidades quanto a esta arrecadação;

§3º - A **ENERGISA** não se responsabilizará, perante o **MUNICÍPIO**, por valores de CIP que não venham a ser pagos pelos consumidores;

§4º - Caberá ainda ao **MUNICÍPIO** a cobrança de multa, juros de mora e atualização monetária incidentes sobre a CIP devida por consumidores inadimplentes, ficando estabelecido que a **ENERGISA** disponibilizará aos contribuintes da CIP as mesmas condições de parcelamento que vier a oferecer para a arrecadação dos seus créditos juntos aos seus consumidores;

§5º - O **MUNICÍPIO** responderá, com exclusividade, perante os consumidores de energia elétrica por eventuais reclamações ou pedidos de restituição de valores já repassados da CIP, uma vez que a **ENERGISA** deve ser considerada, para todos os fins de direito, mero agente arrecadador e repassador da referida Contribuição, não se aplicando à esta nenhuma responsabilidade solidária ou subsidiária, exceção dos casos que tenham dado causa; e

§6º - Em casos de eventuais ações que visem declarar a ilegalidade da CIP, o **MUNICÍPIO** assumirá sozinho, o ônus da lide, reconhecendo, desde já ser a **ENERGISA** mero agente arrecadador e, em consequência, PARTE ILEGÍTIMA PASSIVA "AD CAUSAM", para figurar no pólo passivo da ação, bem como assumirá o ônus, em caso de eventual condenação, de ressarcir todos os consumidores dos valores arrecadados em função da instituição da Contribuição, bem como ressarcir a **ENERGISA** de eventuais condenações ocorridas nos autos, desde que essa não tenha lhe dado causa.

CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES DA ENERGISA

É de responsabilidade da **ENERGISA** o cálculo individualizado da CIP sobre todos os imóveis servidos de energia elétrica, nos termos deste convênio, e mais especificamente com base e disposto na Cláusula Primeira.

Parágrafo único - Pactuam, ainda, as partes que para efeito desta cláusula, só será definido com prejuízo indenizável, a hipótese da empresa efetuar a cobrança da energia elétrica e deixar proceder à cobrança da CIP, ou sobre a contribuição em patamar inferior ao fixado em Lei Municipal. Será, entanto, permitido a **ENERGISA**, após verificada a ausência do recolhimento da CIP pelo **MUNICÍPIO**, alternadamente, antes de proceder ao pagamento de que trata o "caput" deste artigo com os devidos encargos, cobrar do consumidor a CIP devida.

ENERGISA

Convênio que entre si celebram o Município de Sousa e a ENERGISA PARAIBA - Distribuidora de Energia S/A, o cálculo individualizado e a arrecadação da Contribuição de Iluminação Pública - CIP nas faturas de energia elétrica do município, instituída pela Lei Complementar n.º 148, de 29 de dezembro de 2015 e suas alterações.

CLÁUSULA OITAVA - DA VIGÊNCIA

O presente convênio é subscrito por prazo indeterminado podendo ser rescindido a qualquer momento, mediante o descumprimento de parte ou totalidade do mesmo, desde que a parte prejudicada solicite a rescisão com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

§1º - Poderá ser rescindido por qualquer uma das partes, unilateralmente, mediante comunicação, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, independentemente de descumprimento de parte ou totalidade do convênio;

§2º - A rescisão de que trata esta cláusula não dará às partes o direito a qualquer indenização, sem prejuízo da quitação das obrigações devidas enquanto vigorar o presente convênio;

§3º - A eventual abstenção, por qualquer das partes, de uso das faculdades que lhe são asseguradas pelo convênio, não importam em renúncia definitiva de direito.

CLÁUSULA NONA - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

A Lei Complementar 148, de 29 de dezembro de 2015 e suas alterações passam a fazer parte integrante do presente convênio.

Parágrafo único. O presente convênio revoga e substitui quaisquer outros compromissos firmados anteriormente entre **ENERGISA** e o **MUNICÍPIO**, para arrecadação de tributos incidentes sobre os serviços de iluminação pública.

CLÁUSULA DÉCIMA - DO FORO

As partes elegem o foro da Cidade de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, como o competente para dirimir todas as questões ou dúvidas deste Convênio, renunciando a qualquer outro por mais especial ou privilegiado que seja.

E por estarem assim mutuamente justas e convenientes, as partes convenientes mandaram lavrar o presente instrumento em 3 (três) vias de igual teor e forma, para os mesmos fins, que assinam juntamente com duas testemunhas, abaixo identificadas.

João Pessoa, 11 de janeiro de 2016.

MUNICÍPIO DE SOUSA
André Avelino de Paiva Gadelha Neto
 ANDRÉ AVELINO DE PAIVA GADELHA NETO
 Prefeito Municipal

André Luis Cabral Theobald
 ANDRÉ LUIS CABRAL THEOBALD
 Diretor Presidente

ENERGISA PARAIBA - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S/A
 PIP *Jairo Kennedy Soares Perez*
 JAIRO KENNEDY SOARES PEREZ
 Diretor Técnico e Comercial

TESTEMUNHAS

Jose de Araujo R. Thendes
 Nome/CPF
 JOSÉ DE ARAUJO R. THENDES
 519.840.757-72

Alberto Romero A. de Arruda
 Nome/CPF 324.530.274-68
 Alberto Romero A. de Arruda
 SRPP-LESTE
 Energisa Paraíba-Mat. 3367

ENERGISA