



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO**

VICENTE MELO BRUNO

**A CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA
EM FORTALEZA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

FORTALEZA

2008

VICENTE MELO BRUNO

A CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM
FORTALEZA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. José Adriano Pinto

FORTALEZA

2008

VICENTE MELO BRUNO

A CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM
FORTALEZA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. José Adriano Pinto

Aprovada em ____ / ____ / ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. JOSÉ ADRIANO PINTO (Orientador)

Universidade Federal do Ceará – UFC

Bel. ANA LUÍSA DE MELO E SILVA, Diretora da Secretaria da 2ª Vara dos feitos da

Fazenda Pública – Fórum Clóvis Beviláqua

Bel. JOSÉ TARCÍSIO NOGUEIRA PAIVA

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará – UFC

A Deus, por todas graças alcançadas.
Aos meus pais, pela força e dedicação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela renovação de minha vitalidade, pela ajuda em momentos de introspecção e pela felicidade do dia a dia.

Aos meus amados pais, a quem dedico por completo todos os esforços desses anos difíceis, mas prazerosos anos, pelo incentivo e presença deles em minha vida.

Aos meus irmãos Affonso e Luciana, pois são exemplos de profissionais bem sucedidos, honestos e obstinados.

À minha irmã Juliana, com quem tive a honra estudar durante esses anos de faculdade, oferecendo-me sempre sua ajuda em momentos de dificuldades.

À Camila pelo companheirismo e incentivo.

Ao meu amigo João Luís, a quem agradeço pelas palavras de incentivo quando estava prestes a desistir de meu objetivo.

Aos amigos Victor Hugo e Airton, pela companhia durante a missão acadêmica.

Aos meus amigos da Faculdade de Administração de Empresas da Universidade Estadual do Ceará: Técio, Fernando, Adriano “Magão”, Gregório, João Bosco e Barreto, que me foram presentes durante todo o processo de aprendizagem.

Ao orientador desta Monografia, Professor José Adriano Pinto, pela dedicação e paciência, e por todo serviço que presta a nossa faculdade.

À Ana Luísa de Melo e Silva, diretora da secretaria da 2ª Vara da Fazenda Pública no Fórum Clóvis Beviláqua, que enriqueceu este trabalho com sua presença e a quem prezo e admiro pelo seu caráter.

À José Glauberton Júnior, ex-assessor jurídico do Tribunal de Justiça do Ceará, pela oportunidade de estágio que me foi oferecida.

Aos membros da secretaria da 2ª Vara da Fazenda Pública, em especial ao Emmanuel, o “sociólogo das causas perdidas”.

Ao Bel. José Tarcísio Nogueira Paiva, a quem tenho a honra de convidar para a banca examinadora desta monografia, pois se trata de figura indispensável à nossa Faculdade, pela retidão de caráter e conhecimentos na área financeira.

A todos os funcionários desta faculdade, pelo auxílio prestado durante toda minha jornada acadêmica.

“É preciso que os homens bons respeitem as leis más,
para que os homens maus respeitem as leis boas”
(Sócrates)

RESUMO

Visa analisar a constitucionalidade da contribuição para o custeio de iluminação pública em Fortaleza através da exposição da lei local e ao trecho referente à Constituição Federal. Sob a sigla COSIP, esse tributo é a fonte de receita dos municípios brasileiros para o custeio do sistema de iluminação pública. Torna-se, desse modo, matéria de interesse geral, visto que a grande maioria é considerada contribuinte e, praticamente todos usufruem do serviço. Os questionamentos realizados têm como escopo estabelecer um paradigma entre a COSIP e todo o sistema tributário constitucional consolidado, revelando que o tributo citado não se coaduna às regras constitucionais estabelecidas pelo constituinte originário.

Palavras-chave: Contribuição, Serviço de Iluminação Pública, Constitucional, Municípios, Fortaleza.

ABSTRACT

It will analyse the constitutionality of contribution to the cost of street lighting in Fortaleza through exposure of local law and the sentence referring to the Federal Constitution. Under the acronym COSIP, this tribute is the source of revenue for Brazilian municipalities for the cost of the system of public lighting. It is thus matters of general interest, since the vast majority is considered taxpayer, and virtually all enjoy the service. The scope and have made inquiries to establish a paradigm between COSIP and the entire tax system constitutional consolidated, revealing that the tribute said does not comply with constitutional rules established by the constituent originated.

Keywords: Contribution, Service, Public Lighting, constitutional, Municipalities, Fortaleza.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA COSIP EM FORTALEZA	10
2.1 A inconstitucionalidade da Taxa de Iluminação Pública	11
2.2 A perda de arrecadação e a Emenda Constitucional nº 39/2002	12
2.3 A instituição da COSIP em Fortaleza	16
3 A REGULAMENTAÇÃO DA COSIP EM FORTALEZA	18
3.1 Fato Gerador	19
3.2 Hipótese tributária	21
3.2.1 Critério material	21
3.2.2 Critério espacial	24
3.2.3 Critério temporal	24
3.3 Sujeito Ativo	26
3.4 Sujeito Passivo	27
3.5 Base de Cálculo	29
3.6 Alíquotas	30
4 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DA COSIP	33
4.1 A Emenda Constitucional nº 39/2002	33
4.1.1 Inconstitucionalidade formal	33
4.1.2 Inconstitucionalidade material	37
5 ASPECTOS LEGAIS DA COSIP EM FORTALEZA	41
5.1 A Lei nº 8.678/2002 de Fortaleza	41
5.2 Natureza jurídica da COSIP em Fortaleza	42
5.3 Cálculo da COSIP	50
6 A COSIP EM OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	54
7 AS AÇÕES JUDICIAIS CONTRA A COSIP	57
7.1 Em Fortaleza	57
7.2 Em outros Municípios	59
8 A COSIP E OS TRIBUNAIS SUPERIORES	64
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
10 REFERÊNCIAS	67

1 INTRODUÇÃO

O serviço de iluminação pública é prestado na maior parte dos Municípios brasileiros. Alguns, como o município de Fortaleza, custeiam esse serviço através da cobrança de um tributo especialmente criado para essa função: a Contribuição para o Custeio do serviço de Iluminação Pública, sob a sigla COSIP.

A iluminação pública é um serviço essencial nas grandes metrópoles. Numa cidade em que há grande fluxo de pessoas, as ruas, praças e avenidas precisam sempre estar bem iluminadas, de forma a fortalecer a segurança pública da população. Caso esse serviço não fosse prestado nas grandes cidades, certamente geraria um caos social de enorme proporção.

Dessa forma, o serviço de iluminação pública se mostra imprescindível em algumas regiões do Brasil, o que acarreta em grandes gastos para custear a manutenção do fornecimento de energia elétrica, necessária para manter a continuidade do serviço, e as obras de expansão e atualização desse serviço.

Apesar da imensa relevância do serviço de iluminação pública, há inúmeras controversas acerca da fórmula criada pelo legislador pátrio, através da emenda constitucional nº 39/2002, dando aos Municípios o poder de efetuar a cobrança da COSIP, que é o tributo destinado a custear o serviço. A colocação topográfica da COSIP na Constituição Federal de 1988 (CF/88) manifestou a vontade do legislador constituinte derivado de aproximá-la das contribuições já previstas no artigo 149, da CF/88.

No decorrer deste trabalho procuraremos fazer uma análise da legislação que instituiu e regulamentou a COSIP em Fortaleza, não deixando, porém, de abordar a questão da Emenda Constitucional nº 39/2002 e de fazer breves comentários acerca da aplicação da COSIP em outros municípios brasileiros. Será de grande valia a leitura da mais rica doutrina e jurisprudência concernentes à questão, de forma a esclarecer pontos obscuros que porventura possam aparecer no decorrer de nosso estudo.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA COSIP EM FORTALEZA

O Decreto-Lei nº 68, de 10 de abril de 1970, alterado pela Lei nº 3.913, de 13 de agosto de 1971, criou a Taxa de Iluminação Pública (TIP) em Fortaleza. A receita oriunda dessa taxa seria destinada ao custeio do serviço e ao investimento na expansão e melhoria ou modernização da iluminação pública local.

No entanto, a instituição e regulamentação da TIP só foram estabelecidas em 22 de dezembro de 1980, através da Lei do município de Fortaleza nº 5.365. A urbanização e o crescimento da cidade foram fatores que influenciaram o legislador local a instituir a TIP, já que os gastos com a energia elétrica e as despesas com manutenção, operação e administração do serviço estavam comprometendo o equilíbrio financeiro de Fortaleza.

A TIP, desde a sua instituição, provocou muita discussão no universo jurídico, pois imperava o argumento de que a Iluminação Pública não seria serviço público específico e divisível, e sim um serviço geral prestado a toda a coletividade, também chamado *uti universi*. Portanto, a cobrança da TIP viria de encontro ao que preceitua o artigo 77 combinado com o artigo 79, incisos II e III, ambos do Código Tributário Nacional, então vigente à época:

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.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto, nem ser calculada em função do capital das empresas.;

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

- II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas;
- III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.¹

Roque Carrazza dá uma boa visão do que é serviço específico, em contraste aos serviços gerais:

Os serviços públicos se dividem em gerais e específicos. Os serviços públicos gerais, ditos também universais, são os prestados *uti universi*, isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade, como um todo considerada,

¹ A Lei que instituiu o Código Tributário Nacional, n. 5.172, foi publicada em 25-10-1966 somente entrou em vigor em 1-1-1967.

beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas. É o caso dos serviços de iluminação pública, de segurança pública, de diplomacia, de defesa externa do país etc.²

Os operadores do direito passaram, então a questionar a incidência da TIP, pois esta estaria fora dos ditames constitucionais tributários.

2.1 A inconstitucionalidade da Taxa de Iluminação Pública

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) repetiu em seu artigo 145, inciso II, o que já era previsto no artigo 77 do CTN, estabelecendo que:

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;

Devido a essa incompatibilidade, vários doutrinadores se insurgiram contra a cobrança da TIP, dentre eles o ilustre Sérgio Martins, que argumenta:

O serviço de iluminação pública não pode ser cobrado por meio de taxa, pois é um serviço dirigido à toda coletividade, não podendo ser dividido em unidades autônomas para cada contribuinte. Trata-se de serviço *uti universi* e não *uti singuli*, quer dizer: prestado a toda comunidade e não individualmente a cada contribuinte. Deve, portanto, ser custeado por meio de impostos e não de taxas, por ser indivisível, contrariando o inciso III do art. 79 do CTN e o inciso II do art. 145 da Constituição.

A iluminação pública favorece a todas as pessoas que passam na rua e também aos donos de imóveis, porém não é possível individualizar a quantidade de luz gasta por cada um, para ser possível na cobrança da taxa.³

Os inúmeros julgados sobre o tema resultaram na elaboração da Súmula nº 670, do Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe: “O serviço de Iluminação Pública não pode ser remunerado mediante taxa”⁴. Diante da declaração expressa do STF, cresceram ainda

² CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 11. Ed., São Paulo, Malheiros, 1998, p. 327.

³ MARTINS, Sérgio Pinto. Manual de direito tributário. São Paulo: Atlas, 2007, p.35-70

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº. 670**. O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=670.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&ase=baseSumulas>>. Acesso em: 17 abr. 2008.

mais as demandas judiciais requisitando a devolução dos valores já pagos e a cessação da cobrança futura dessa exação. Infelizmente, mesmo com a orientação expressa pelo STF a respeito da cobrança da TIP, muitos Municípios, inclusive Fortaleza, não deixaram de cobrar o tributo.

2.2 A perda de arrecadação e a Emenda Constitucional nº 39/2002

O equilíbrio financeiro dos entes municipais ficou prejudicado, pois não mais conseguiam custear os gastos com o que arrecadavam a título do serviço de Iluminação Pública.

Sobre esse fato, discorre Ricardo Alexandre:

O grande problema passou a ser o argumento econômico, sempre subjacente às discussões relativas à matéria tributária. Os Prefeitos alegavam a penúria dos cofres públicos municipais. Afirmavam que os Municípios não tinham condições de utilizar uma parcela relevante da limitada arrecadação oriunda de impostos próprios (CF, art. 166) e de transferências constitucionais de impostos alheios (CF, arts. 158 e 159, I, b) para o custeio do serviço de iluminação pública. Na visão dos edis, para o Município, o valor era muito elevado, mas, se fosse dividido por toda a população, tornar-se-ia bastante razoável.⁵

Diante do impasse, foram sugeridas medidas para resolver o problema da perda de receita, foram elas:

- i) Diluição dos custos em um percentual que seria adicionado nas faturas de energia elétrica;
- ii) Majorar as alíquotas do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) ou do Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS);
- iii) Criar uma exceção no texto constitucional, de modo a permitir que o serviço de Iluminação Pública, mesmo não sendo nem divisível nem específico, pudesse ser custeado através da cobrança de taxa.

Foram apresentadas diversas propostas de emenda à Constituição Federal buscando estabelecer uma exceção que permitisse aos Municípios continuar cobrando da TIP, porém, nenhuma prosperou. A PEC nº 222/2000 foi uma dessas propostas que não teve êxito,

⁵ ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. São Paulo: Método, 2007. p-81.

e apesar de sofrer profundas modificações em seu texto, não foi aprovada em nenhuma de suas redações propostas.

Vejam os que apregoava a redação original da PEC nº 222/2000, proposta em 30 de março de 2000, que modificava alguns dispositivos do artigo 145 da CF/88, e foi alvo de inúmeras críticas dos parlamentares:

Art. 145

(...)

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

§2º. As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos, à exceção da taxa de iluminação pública.⁶

A segunda redação da PEC nº 222/2000 apesar de ter sido aprovada em dois turnos na Câmara Legislativa, não obteve o mesmo êxito quando chegou ao Senado Federal, pois foi rejeitada por falta do quórum de votação mínimo exigido pela Carta Magna. Essa nova roupagem da PEC acrescentava à CF/88 o seguinte dispositivo:

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

- I – Iluminação pública;
- II – Limpeza de vias e demais logradouros públicos municipais;
- III – Pavimentação e manutenção de vias públicas municipais.

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

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

A insistência do legislador em encontrar um meio que viesse permitir aos municípios tributar para custear o serviço de Iluminação Pública deu resultado a partir do surgimento da Proposta de Emenda à Constituição nº 3/2002. Esta foi aprovada em dois turnos, tanto na Câmara como no Senado, dando origem à Emenda Constitucional nº 39/2002, que criou o artigo 149-A e parágrafo único, com a seguinte redação:

⁶ JUQUINHA, Deputado. Proposta de Emenda à Constituição nº 222-A de 2000. **Diário da Câmara dos Deputados**. 30 nov. 2000. p. 62729-62730.

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica.

A EC nº 39/2002 gerou polêmica entre os operadores do direito mesmo antes de sua promulgação, pois se discutia o fato da emenda padecer de vício inconstitucionalidade formal devido ao seu processo de aprovação. Muitos se reportam à aprovação da EC nº 39/2002 como sendo efeito de um conturbado panorama político, sobretudo no âmbito das municipalidades.

O cenário político da época era de insatisfação total dos prefeitos, que estavam com dificuldades de custear o serviço de Iluminação Pública de seus municípios. Em Fortaleza, as Varas dos feitos da Fazenda Pública ficaram repletas de ações contra a TIP, com o escopo de ressarcir aos autores destas o montante do pagamento feito ao fisco e obrigar ao Município a suspensão da cobrança do tributo. Era necessário, portanto, que de forma urgente fosse aprovada uma emenda constitucional dando poderes aos municípios para tributar acerca do serviço.

Aproximando-se o fim de 2002 e com a PEC nº 3/2002 ainda tramitando nas Casas Legislativas, houve uma verdadeira correria para aprovar a emenda citada, pois caso esta fosse aprovada apenas em janeiro de 2003, a cobrança da COSIP só poderia ser realizada no exercício seguinte, ou seja, em 2004, por força do princípio constitucional da anterioridade tributária, disposto no artigo 150, inciso III, alínea b, da Constituição Federal, *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;

Sofrendo pressão dos prefeitos, a Câmara de Deputados desrespeitou seu próprio regimento interno, pois realizou, numa mesma sessão, dois turnos de votação para aprovar a emenda, quando deveria, em respeito ao que explicitamente dispõe o Regimento Interno da Câmara, obedecer a um intervalo mínimo de cinco sessões entre os dois turnos de votação. Por conseguinte, o modo como foi realizada a aprovação da EC nº 39/2002 configurou uma afronta reflexa ao art. 60, §2º da Carta Magna, por violação direta ao art. 202, §6º do Regimento Interno da Casa, ambos, respectivamente, descritos abaixo:

Art. 60 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.”

Art. 202. A proposta de emenda à Constituição será despachada pelo Presidente da Câmara à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, que se pronunciará sobre sua admissibilidade, no prazo de cinco sessões, devolvendo-a à Mesa com o respectivo parecer.

(...)

§5º Após a publicação do parecer e interstício de duas sessões, a proposta será incluída na Ordem do Dia.

§6º A proposta será submetida a dois turnos de discussão e votação, com interstício de cinco sessões”.⁷

Essa questão merece tratamento mais delineado, nos reservamos a aprofundar o estudo sobre a inconstitucionalidade formal da EC nº 39/2002 no item 4.1.1, onde serão abordados aspectos constitucionais acerca dessa emenda e das leis que instituem e regulamentam a COSIP em Fortaleza.

Como vimos na leitura da EC nº 39/2002, ao legislador municipal foi dada a competência tributária para instituir a COSIP. Esta seria destinada a cobrir gastos com o serviço de Iluminação Pública prestado, geralmente, por uma concessionária. Muitos municípios, inclusive o de Fortaleza, promulgaram suas leis instituidoras da COSIP no último dia do ano de 2002, objetivando de forma legal, burlar a essência normativa do princípio da anterioridade tributária, qual seja, a de não surpreender o contribuinte com a cobrança de um tributo instituído “do dia para a noite”. Desse modo, em 31 de dezembro de 2002, foi instituída a COSIP em Fortaleza e já em 1º de janeiro de 2003 o tributo incidia sobre seus sujeitos passivos. Assistindo a mais esse desrespeito praticado pelos detentores do poder de tributar, os juristas e contribuintes passaram a exigir uma blindagem constitucional contra esse tipo de abuso, assim, ao final de 2003, foi acrescentado um dispositivo à Constituição que veio a ser chamado de princípio da anterioridade mínima, apregoando que o tributo, desde a sua instituição, só passa a ser exigível quando foram passados no mínimo noventa dias, evidentemente respeitando o já consolidado princípio da anterioridade tributária, que estipula que a cobrança deverá ser feita somente no exercício seguinte ao qual foi instituído o tributo. Desse modo, foram evitadas situações como a da instituição da COSIP em Fortaleza, em que,

⁷ BRASIL, Congresso. Câmara dos Deputados. **Resolução nº. 17, de 22 de setembro de 1989**. Aprova o regimento interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf>. Acesso em: 19. abr. 2008

por motivo de pressa na instituição da nova contribuição, o legislador surpreendeu os contribuintes com uma nova cobrança fiscal.

2.3 A instituição da COSIP em Fortaleza

A pressão exercida pelos entes municipais fez com que a Câmara de Deputados e o Senado Federal aprovassem a emenda constitucional nº 39/2002, dando aos municípios o poder de instituir a COSIP. Antes de findar o ano de 2002, de forma mais precisa, em 31 de dezembro de 2002, a Câmara Legislativa de Fortaleza aprovou a Lei nº 8.678/2002. Esta é conhecida como a lei que instituiu a COSIP no município fortalezense, e que, curiosamente, não regulamenta de forma total o mencionado tributo. O legislador se limitou a prover esta lei de apenas quatro artigos, os quais transcrevemos abaixo:

Art. 1º - Fica instituída a Contribuição de Iluminação Pública para o custeio do serviço de iluminação no âmbito do Município de Fortaleza.

Art. 2º - A Contribuição de Iluminação Pública será cobrada na fatura do consumo de energia elétrica.

Art. 3º - A Contribuição de Iluminação Pública a que se refere o art. 1º desta Lei substituirá a Taxa de Iluminação Pública de que trata a Lei nº 5365 de 22 de dezembro de 1980, com suas alterações posteriores, adotando o mesmo fato gerador, sujeito passivo, hipótese de incidência, base de cálculo e alíquota definidos na supracitada Lei.

Parágrafo Único. Ficarão isentas do pagamento da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública as unidades Imobiliárias residenciais, com ligações elétricas monofásicas e com consumo de energia elétrica mensal, igual ou inferior a 60 KWh (sessenta quilowatts-horas).

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação oficial, revogadas as disposições em contrário.”⁸

Merece destaque o que dispõe o artigo 3º da Lei 8.678/2002, ele é, de certa forma, o que “regulamenta” o tributo, fazendo constar qual será o seu fato gerador, sujeito passivo, hipótese de incidência, base de cálculo e alíquota. Porém, esses elementos não foram expressos na lei que instituiu a COSIP em Fortaleza, apenas foi feita uma repetição dos elementos que compunham a extinta Taxa de Iluminação Pública (TIP). O legislador sequer se deu ao trabalho de transcrever os artigos da lei da TIP para a lei da COSIP. Ele

⁸ A Lei que instituiu a Contribuição para o custeio de serviço de Iluminação Pública (COSIP) no Município de Fortaleza, n. 8.678, foi publicada em 31.12.2002 e entrou em vigor na data de sua publicação oficial.

simplesmente fez uma modificação da lei anterior, no sentido de substituir o termo “taxa” pelo termo “contribuição”, além de tornar isentas do tributo as unidades imobiliárias residenciais, com ligações elétricas monofásicas e com consumo de energia elétrica mensal, igual ou inferior a 60 KWh.

Evidentemente, ao analisar a COSIP em Fortaleza, deveremos ter como objeto de estudo a Lei que regulamentou, em 1980, a TIP no mesmo município. Infelizmente, o legislador, mais uma vez, enveredou por caminhos obscuros e de difícil entendimento, autores ilustres como Hugo de Brito Machado são contrários a adoção de medidas como essa, onde o legislador institui uma contribuição com os mesmos elementos de uma taxa. A opinião deste e de outros doutrinadores serão postas quando tratarmos dos aspectos constitucionais e legais da supracitada lei.

A instituição da COSIP em Fortaleza, portanto, foi feita em 31 de dezembro de 2003, no entanto, a lei que regula esse tributo na capital cearense já existia desde 1980, quando foi instituída a TIP. Atualmente, os contribuintes pagam a COSIP ainda com base nos antigos elementos que compunham a antiga taxa de iluminação pública, ou seja, fato gerador, sujeito passivo, hipótese de incidência, base de cálculo e alíquota não mudaram.

3 A REGULAMENTAÇÃO DA COSIP EM FORTALEZA

Devido ao artigo 3º da Lei nº 8.678/2002 do Município de Fortaleza atribuir à COSIP o mesmo fato gerador, sujeito passivo, hipótese de incidência, base de cálculo e alíquota tratados na Lei nº 5.365 de 22 de dezembro de 1980 que era referente à Taxa de Iluminação Pública, teremos como fonte de estudo da COSIP em Fortaleza a Lei supracitada, referente à TIP, ou seja, onde se lê Taxa de Iluminação Pública entenda-se Contribuição para o custeio do serviço de Iluminação Pública (COSIP).

O município de Fortaleza instituiu a COSIP através da Lei nº 8.678/2002, porém, remeteu a regulamentação deste tributo aos dispositivos referentes à Lei nº 5.365/80, que dispunha sobre a Taxa de Iluminação Pública. O conteúdo das leis municipais de Fortaleza é de difícil acesso, no entanto, após recorrer a diversas pesquisas, foi encontrada, através do sítio eletrônico da Procuradoria do Município, a lei que regulamentava a TIP em Fortaleza e que passou a ser utilizada com o mesmo propósito para a COSIP. Esta lei pode ser encontrada na Consolidação da Legislação Tributária criada pelo Decreto nº 10.827/2000, sendo que regulamentação da COSIP está contida entre os artigos 227 e 239 desta, onde são também encontradas as regulamentações de outros tributos municipais, tais como o IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano), o ISS (Imposto sobre Serviços) e algumas taxas (algumas de serviço e outras oriundas do poder de polícia).

Podemos afirmar que o legislador instituiu a COSIP em Fortaleza de forma apressada e sem observar as características inerentes ao tributo. É extravagante a idéia de que uma lei tributária criada para regulamentar uma taxa seja mantida em sua integralidade para que da mesma forma regulamente um tributo sob a forma de contribuição. Ora, se em nossa Carta Magna ficou estabelecido de forma clara as características de cada tributo, seja ele imposto, taxa, contribuição de melhoria, empréstimo compulsório ou contribuição especial, sendo suas diferenças inconciliáveis, pois são diferentes espécies tributárias, o legislador não tem o condão de simplesmente transformar uma taxa em contribuição por simples troca entre as duas expressões.

Como podemos constatar, o cumprimento dos princípios e normas constitucionais não é prioridade na cartilha política brasileira, que promove a primeiro lugar em seu quadro de prioridades os interesses econômicos das Administrações, nos restando a penosa via judicial para resgatar os direitos e garantias que a nossa Constituição nos atribuiu.

Para entender melhor a COSIP em Fortaleza, devemos analisar cada elemento que contribui para a formação deste tributo, enumerando, na seguinte ordem de estudo:

- a) Fato Gerador
- b) Hipótese Tributária
- c) Sujeito Ativo
- d) Sujeito Passivo
- e) Base de Cálculo
- f) Alíquotas

3.1 Fato Gerador

O conceito legal do que venha a ser fato gerador de uma obrigação principal está no artigo 114, do CTN, que estabelece: “Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência”.

Podemos entender situação necessária como aquela que precisa estar presente para que o fato se configure, sem ela o tributo não é gerado. O fato gerador de um tributo ocorre com a objetivação de um requisito legal que passa do mundo hipotético (hipótese de incidência) para o mundo fático, dando origem à obrigação tributária.

Por força do princípio da legalidade tributária, é obrigatória a existente de definição em lei do fato gerador de qualquer tributo que venha a ser instituído. Nos dizeres do ilustre professor Hugo de Brito Machado: “Só a lei é o instrumento próprio para descrever, para definir, a situação cuja ocorrência gera a obrigação tributária principal.”⁹

Devido à emenda constitucional nº 39/2002 ter criado um permissivo constitucional com o escopo de outorgar poderes aos entes municipais para instituir e regulamentar a COSIP em suas respectivas áreas sem, contudo, dispor sobre normas gerais em relação a esse tributo, vários municípios passaram a tratá-lo de formas completamente diferentes entre si. Em virtude disso, a COSIP pode vir até inúmeras abordagens de fatos geradores, dependendo do ente municipal que a institui. Em Fortaleza, o fato gerador da

⁹ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros., 2006. p. 145.

COSIP está descrito no artigo 228, da Consolidação Tributária do Município¹⁰, transcrito abaixo:

Art. 228 - A Contribuição de Iluminação Pública tem como fato gerador a prestação, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, do Serviço de Iluminação Pública, em ruas, praças e demais logradouros públicos e será devida pelos contribuintes, entendidos como tais os usuários de unidades imobiliárias autônomas edificadas no Município de Fortaleza.

Para uma melhor visualização do tema, a expressão original “taxa”, foi e será, no transcurso deste trabalho, substituída por “contribuição”, apesar de no texto legal que encontramos não haver essa permuta. O fato gerador da COSIP em Fortaleza é a prestação de serviço municipal de Iluminação das ruas, praças e demais logradouros públicos, vemos então que este tributo se assemelha àqueles inseridos na espécie taxa, porém, saliente-se que taxa é o tributo cujo fato gerador é uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte e por faltar o requisito da especificidade e divisibilidade não se pode atribuir esta natureza jurídica à COSIP.

A obrigação nascerá para o sujeito passivo enquanto a Prefeitura prestar o serviço de Iluminação Pública, caso este serviço não mais venha a ser prestado/custeado pelo ente municipal, não ocorrerá o fato gerador e, por conseguinte, também não haverá obrigação de pagar o tributo.

Observação de relevante importância é de que o fato gerador da COSIP em Fortaleza tem conexão com fato do contribuinte ter um contrato de consumo de energia elétrica com a concessionária. Desse modo, a prestação de serviço pela Prefeitura gera a obrigação de pagar o tributo, mas as designações de outros elementos, tais como o sujeito passivo e as alíquotas nos fazem perceber que só haverá incidência do tributo quando o indivíduo contratar com a concessionária para esta fornecer-lhe energia elétrica. Para um fato qualquer ser considerado o fato gerador de determinado tributo ele deve, além de estar prescrito em lei, ser “necessário e suficiente à sua ocorrência”¹¹, o legislador diz que o fato gerador da COSIP é somente a prestação do serviço pela Prefeitura de Fortaleza, mas para que este incida, será imprescindível a relação contratual entre a concessionária e o contribuinte.

¹⁰ A Consolidação da Legislação Tributária do Município de Fortaleza foi elaborada através do Decreto, n. 10.827, foi publicada em 18.06.2000 e entrou em vigor na data de sua publicação oficial. Disponível em: <http://www.pgm.fortaleza.ce.gov.br/legislacao/cltm/lv1_titulo6.htm#cap6>. Acesso em: 14 abr. 2008.

¹¹ Art. 114, Código Tributário Nacional.

3.2 Hipótese tributária

O Legislador constrói por sua vontade hipóteses que descrevem situações objetivas reais, recolhendo dados da realidade que deseja disciplinar, qualificando-os, normativamente, como fatos jurídicos. Não se trata de normas científicas, sujeitas ao valores de verdade ou falsidade, as hipóteses de incidência tributária são responsáveis pela descrição do fato que dará ensejo ao nascimento da relação jurídica do tributo, sendo uma seleção de importantes propriedades qualificadoras deste. A hipótese tributária ou "prescritor" é o desenho normativo¹² de uma situação real, que, em tese, deve conter a sua completa descrição em lei para que seja possível a sua identificação no plano fático.

Veremos a hipótese de incidência da COSIP em Fortaleza sob três critérios, baseados na lição de Paulo de Barros Carvalho:

- a) critério material;
- b) critério espacial;
- c) critério temporal.

3.2.1 Critério material

O critério material se constitui no núcleo da hipótese normativa, e é identificado por se constituir em uma construção lingüística que, normalmente, é formada por um verbo e um complemento¹³, como por exemplo, "auferir renda" ou "circular mercadorias".

A partir disso há autores que têm considerado que o critério material da COSIP é a prestação do serviço de iluminação pública pelos Municípios e pelo Distrito Federal¹⁴. Contudo, o comportamento das pessoas - físicas ou jurídicas - a ensejar a cobrança dessa contribuição é, inclusive em Fortaleza como mencionamos no item anterior, o fato de serem consumidores de energia elétrica, pois é o quê os liga ao território da pessoa política tributante

¹² CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 244.

¹³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 255.

¹⁴ ALVES, Anna Emilia Cordelli. Da contribuição para o custeio da iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 97, p. 20, out 2003.

¹⁵. No município de Fortaleza existe essa relação entre ser contribuinte da COSIP e ser consumidor de energia elétrica, vejamos por partes:

Art. 228 - A Contribuição de Iluminação Pública tem como fato gerador a prestação, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, do Serviço de Iluminação Pública, em ruas, praças e demais logradouros públicos e será devida pelos contribuintes, entendidos como tais os usuários de unidades imobiliárias autônomas edificadas no Município de Fortaleza.¹⁶ (grifo nosso)

Nesse artigo, evidencia-se o fato gerador da obrigação tributária e ao mesmo tempo o seu sujeito passivo. Os contribuintes serão, portanto, todos aqueles que sejam “usuários de unidades imobiliárias autônomas edificadas no Município de Fortaleza”. Daí surge o questionamento sobre o quem possa vir a ser considerado usuário e qual o significado do termo unidade imobiliária autônoma, dúvida esta que é logo dirimida nos dispositivos seguintes:

Art.228

(...)

§ 1º - Na presente Consolidação, o termo usuário é empregado para significar o titular responsável pelo uso de unidade imobiliária autônoma, e não para designar toda e qualquer pessoa que faz uso do imóvel em apreço como domicílio, ou para qualquer outra finalidade.

§ 2º - Entende-se por Unidade Imobiliária Autônoma: residência, apartamento, sala comercial, escritório, loja, sobreloja, box, condomínio e demais unidades em que uma edificação for dividida, desde que, em qualquer caso, constitua uma Unidade de Consumo. (grifo nosso)

O termo empregado “unidade de consumo” nos leva a crer que o contribuinte da COSIP necessariamente deve ser titular responsável pelo uso de unidade imobiliária autônoma que se constitua numa unidade de consumo de energia elétrica. Fica estabelecido, então, que em Fortaleza a lei estabelece que o critério material para incidência da COSIP é “poder consumir energia elétrica”, evidentemente, desde que seja em virtude de uma conexão estabelecida com a entidade que presta tal serviço.

Embora se tenha que o critério material da COSIP seja consumir energia elétrica, ao passo em que é a causa da incidência do tributo, é necessário esclarecer que a prestação do

¹⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 583.

¹⁶ A Lei que regulamenta a COSIP em Fortaleza, n. 5.365, publicada em 22.12.1980, entrou em vigor em 1 jan 1981, sendo inserida na Consolidação da Legislação Tributária de Fortaleza através do Decreto, n. 10.827, publicado em 18.06.2000, entrando em vigor na data de sua publicação oficial.

serviço de iluminação pública é obrigatória para o ente instituidor da contribuição de iluminação pública, conforme leciona Roque Antonio Carrazza:

A nosso ver, a exação em tela só será devida se for efetivamente prestado o serviço de iluminação pública no território da pessoa política competente, ou, quando pouco, se esta estiver em condições materiais de ali prestá-lo, assim que o produto da arrecadação vier a ter a seus cofres públicos.¹⁷

A expressão consumo que nos remete ao termo consumidor não enseja a aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Devemos considerar o vocábulo "consumir" em seu sentido mais tradicional como integrante do critério material da COSIP:

con.su.mir

(*lat consumere*) *vtd e vpr* **1** Destruir(-se), devorar(-se); corroer(-se), gastar(-se) até a total destruição: "Senhor, queres tu que digamos que desça fogo do céu, que os consuma?" (*Evangelho segundo São Lucas*, tradução do Padre Matos Soares). "A terra... consumia... nele tudo que tinha de humano" (Rebello da Silva). *As paixões se consomem no seu próprio incêndio. vtd* **2** Utilizar, para satisfação das próprias necessidades ou desejos, comida, bebida, vestuário, habitação e correlatos; gastar: *Na sua casa consumiam muita água, energia elétrica e gás. vtd* **3** Abater, enfraquecer: *A inanição consumia os pobres animais. vtd e vpr* **4** Afligir(-se), desgostar(-se), mortificar(-se): "Profunda tristeza lhe consome o coração" (Alexandre Herculano). "Eu me consumo de zelo pelo Senhor dos exércitos" (*Bíblia*, tradução do Padre Figueiredo). *vtd* **5** Apagar, fazer esquecer: *Tudo o tempo consome. vtd* **6** Empregar ou dedicar inteiramente: *Consumia muito tempo em passeios e conversas fúteis. Consumir a hóstia*: comungar (o sacerdote, no sacrifício da missa).¹⁸

Existe também em nosso ordenamento dispositivo destinado a caracterizar o consumidor desta relação jurídica. Trata-se do art. 2º, inciso III, da Resolução nº. 456/2000 da Agência Nacional de Energia Elétrica:

Art. 2º III - Consumidor: pessoa física ou jurídica, ou comunhão de fato ou de direito, legalmente representada, que solicitar a concessionária o fornecimento de energia elétrica e assumir a responsabilidade pelo pagamento das faturas e pelas demais obrigações fixadas em normas e regulamentos da ANEEL, assim vinculando-se aos contratos de fornecimento, de uso e de conexão ou de adesão, conforme cada caso.¹⁹

Assim, a expressão "poder consumir energia elétrica" encerra o critério material da COSIP no Município de Fortaleza. Abrangendo quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que tenham ligação com a rede de transmissão de energia elétrica.

¹⁷ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 583.

¹⁸ CONSUMIR In. MICHAELIS. Dicionário escolar: língua portuguesa. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 2007

¹⁹ Resolução nº. 456/2000 da Agência Nacional de Energia Elétrica, publicada em 29-11-2000, disponível em <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/res2000456.pdf>>. Acesso em: 29. Abr. 2008.

3.2.2 Critério espacial

Outro elemento integrante da hipótese tributária é o critério espacial, o qual identifica o local em que o fato jurídico tributário deve ocorrer, "a fim de que irradie os efeitos que lhe são característicos"²⁰.

A eleição do critério espacial pode ser expressa ou tácita, sendo que em relação a COSIP o âmbito de ocorrência do fato jurídico tributário também pode variar conforme disposição da lei complementar municipal. Em nossa linda capital cearense, o critério espacial foi estabelecido de forma expressa no dispositivo abaixo:

Art. 228

(...)

§ 4º - A contribuição incidirá sobre as unidades imobiliárias autônomas localizadas:

- a) em ambos os lados das vias públicas, mesmo que as luminárias estejam instaladas em apenas um dos lados;
- b) em todo o perímetro das praças públicas, independente da distribuição das luminárias;
- c) em qualquer área do Município servida pelo sistema de distribuição de energia elétrica.

Observe que para a Consolidação Tributária de Fortaleza, o local de incidência abrange as unidades imobiliárias localizadas em área servida por iluminação pública.

Nessa situação, como ocorre no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), tem-se como critério espacial uma área ou uma região específica, dentro da qual ocorrerá o acontecimento previsto na hipótese de incidência.

Cabe às leis municipais disciplinarem sobre o local possível para a ocorrência do fato jurídico tributário, o qual pode ou não coincidir com o âmbito de validade da norma dependendo do critério a ser adotado por cada ente instituidor da COSIP.

3.2.3 Critério temporal

O critério temporal é o registro da ocorrência no plano fático do fato descrito na norma abstrata considerando sua repetição no tempo, e que culmina na instauração da relação jurídica tributária, sendo conhecido como o critério temporal da hipótese tributária.

²⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 256.

Ao nosso pensar, o critério temporal da hipótese tributária é um grupo de indicações, contidas na suposição da lei, nos oferecendo elementos para apontar de forma exata, qual o instante em que acontece o fato descrito, de forma a dar origem ao liame jurídico que liga o sujeito passivo (devedor-contribuinte) ao sujeito ativo (estado-fisco), em função de um objeto, que é o pagamento de certa prestação pecuniária.²¹

A escolha desse momento é feita pelo próprio legislador, e pode constituir-se em simples referência a um instante (ou fração de tempo) determinado²². Como podemos observar, o serviço de iluminação pública é prestado ininterruptamente, ou seja, perpetua-se no tempo. Na lei que regulamenta a COSIP em Fortaleza não há previsão do critério temporal, apenas sabe-se que poderá se exigido o montante mensalmente junto com a fatura de consumo de energia elétrica, nos moldes da permissão constitucional (art. 149-A, parágrafo único, CF). Sobre essa questão, dispõe a lei:

Art. 233 - A Prefeitura celebrará convênio com a Companhia Energética do Ceará - COELCE, para arrecadação da Contribuição de Iluminação Pública, juntamente com as contas de energia elétrica dos consumidores.

Art. 236 - O contribuinte pagará sua taxa por ocasião do pagamento de sua conta de energia elétrica.

Constata-se que a cobrança da COSIP é feita mensalmente, período em que também é feita a cobrança sobre o consumo de energia elétrica. Porém, essa previsão mensal é apenas deduzida por motivo lógico, tendo em vista que o legislador silenciou nessa questão.

Questão importante que será tratada mais adiante é a da fatura única, que se constitui no somatório do valor da COSIP com o preço pago pelo consumo de energia elétrica, ficando o contribuinte obrigado a fazer, num só tempo, o pagamento de duas obrigações de natureza diferentes. Trataremos essa questão no item correspondente aos aspectos legais da COSIP em Fortaleza.

²¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 260-261.

²² CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 263.

3.3 Sujeito Ativo

Antes de apontar a quem cabe o papel de sujeito ativo da COSIP, se faz necessária a abordagem de dois conceitos pertencentes ao direito tributário: a competência tributária e a capacidade tributária ativa.

Competência tributária é o poder indelegável atribuído pela Constituição a um ente político para instituir determinado tributo. Constitui-se, portanto, numa atribuição legislativa, sendo que só poderá possuir a competência tributária a pessoa que detenha autonomia política para produção de leis para sua auto-regulação, ou seja, apenas a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios. É importante ressaltar que, no Brasil, não é lícito a uma norma infraconstitucional autorizar a criação de tributo não determinado pela Constituição. Portanto, a competência tributária emana da norma constitucional que concede aos entes políticos a prerrogativa para instituir determinado tributo.

Seguindo esse raciocínio, fica fácil compreender qual o ente político tem a competência tributária para instituir a COSIP, pois o art. 149-A da Constituição Federal expressa que: “Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública (...)”. Dessa forma, a competência tributária atribuída aos Municípios e ao Distrito Federal para instituir a COSIP em seu perímetro foi oriunda do texto constitucional, obedecendo ao que preceitua a doutrina para legitimação da competência tributária.

No entanto, existe também a capacidade ativa que também é atribuída ao ente que detém a competência tributária. A capacidade ativa é o poder de cobrar, exigir, fiscalizar o tributo. É a titularidade para empreender sobre o sujeito passivo todos os meios permitidos pela lei para obter o pagamento, inclusive pela via judicial, quando necessário. É perceptível, portanto, que capacidade ativa é uma atribuição administrativa ou executiva, não tarefa legislativa. Não significa o poder de editar uma lei para instituir determinado tributo, mas de fazer com que a lei instituidora já existente seja devidamente cumprida e executada. Nota-se, então, que não há o que confundir competência tributária com capacidade tributária ativa. No entanto, esse poder de administrar o tributo (capacidade ativa) é delegável. O Código Tributário Nacional regula o tema no art. 7º. Determina que a capacidade pode ser delegada a uma outra pessoa jurídica de direito público. Há quem sustente que a capacidade ativa possa ser delegada a pessoa jurídica de direito privado. Esse entendimento esbarra no que preceitua o art. 7º e 119, do CTN, transcritos abaixo:

Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.

(...)

§ 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

Art. 119. Sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento.

Em Fortaleza, a Prefeitura possui convênio com a Companhia Energética do Ceará - COELCE, para arrecadação da COSIP, utilizando, para o lançamento do tributo, as contas de energia elétrica dos consumidores. Desse modo, não há de se afirmar que a COELCE possui capacidade tributária ativa, pois esta lhe é negada, primeiramente pelo fato de ser uma pessoa jurídica de direito privado, e também por sua função ser apenas de arrecadação da COSIP, inserindo-se no mandamento inserido § 3º do artigo 7º do CTN. O contrato de concessão que a Prefeitura de Fortaleza realizou com a COELCE não dá a esta o poder de fiscalizar o tributo, nem de utilizá-lo indiscriminadamente. Inclusive, a Consolidação Tributária de Fortaleza ratifica essa posição no seguinte dispositivo: “Art. 235 - Compete à Prefeitura Municipal de Fortaleza fiscalizar a aplicação da Taxa de Iluminação Pública.”

Fica cristalino, após essa análise, o entendimento de que a obrigação tributária relacionada à COSIP em Fortaleza tem como único sujeito ativo a pessoa de direito público interno, identificada como sendo o Município de Fortaleza, devendo, portanto, a COELCE ser excluída do pólo passivo de possíveis ações movidas contra o pagamento deste tributo e, da mesma forma, não podendo figurar no pólo ativo, como no caso de cobrar judicialmente o pagamento do tributo pelo contribuinte.

3.4 Sujeito Passivo

A obrigação tributária, como toda obrigação, possui de um lado o credor e de outro o devedor, ligados pela relação jurídico-tributária estabelecida por lei através da instituição e regulamentação dos tributos. O sujeito passivo é aquele que possui o dever de prestar o objeto da obrigação tributário. Nos dizeres de Hugo de Brito Machado, é pessoa,

natural ou jurídica, obrigada ao cumprimento da obrigação tributária²³. O CTN distingue os sujeitos passivos da obrigação principal do da obrigação acessória. Em nosso estudo, não nos interessa o estudo de obrigações acessórias, tendo em vista que a obrigação de pagar a COSIP é principal, portanto, não entraremos na questão dos sujeitos passivos de obrigações acessórias.

O CTN, em seu art. 121, diz que sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária. Dependendo da relação que o sujeito passivo tem com o fato gerador da obrigação, ele poderá ser considerado contribuinte ou responsável. Contribuinte é o indivíduo que tem relação direta e pessoal com a situação que constitua o respectivo fato gerador. Responsável é aquele que, sem ser contribuinte, é obrigado por dispositivo expresso em lei a pagar o tributo.

A Lei da COSIP em Fortaleza estabeleceu apenas o contribuinte, sem que haja previsão expressa da figura do responsável tributário pela obrigação de pagar este tributo, mas que não exclui da obrigação àqueles apontados como responsáveis através do critério geral do CTN, substanciados do artigo 128 ao 138. A previsão legal para o sujeito passivo está no artigo 228 da Consolidação Tributária de Fortaleza, transcrito abaixo:

Art. 228 - A Contribuição de Iluminação Pública tem como fato gerador a prestação, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, do Serviço de Iluminação Pública, em ruas, praças e demais logradouros públicos e será devida pelos contribuintes, entendidos como tais os usuários de unidades imobiliárias autônomas edificadas no Município de Fortaleza.

Com o escopo de deixar claro o significado dos termos utilizados para designar o sujeito passivo da obrigação tributária, o legislador esclarece no § 1º do artigo citado acima:

Art. 228

(...)

§ 1º - Na presente Consolidação, o termo usuário é empregado para significar o titular responsável pelo uso de unidade imobiliária autônoma, e não para designar toda e qualquer pessoa que faz uso do imóvel em apreço como domicílio, ou para qualquer outra finalidade.

Esse dispositivo revela que o sujeito passivo da obrigação será o titular responsável pelo uso. Esse titular é aquela pessoa que se obrigou a arcar com as despesas oriundas da utilização do imóvel, no caso da COSIP, àquelas referentes ao pagamento das contas de consumo de energia elétrica. Portanto, apenas o titular responsável pelo uso será cobrado do pagamento da COSIP, qualquer outro indivíduo que resida ou utilize o imóvel

²³ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros. 2006. p. 160.

para qualquer finalidade e não seja o titular responsável, não será sujeito passivo da obrigação.

3.5 Base de Cálculo

Nos sábios dizeres de Hugo de Brito Machado a “base de cálculo é a expressão econômica do fato gerador”²⁴. É através da base de cálculo que se quantifica nominalmente o tributo, pois ela é dotada de valores absolutos, diferentemente das alíquotas, que possuem valores relativos que incidirão sobre a base de cálculo. Portanto, o valor da base de cálculo interfere diretamente no *quantum* que deve ser pago a título de determinado tributo.

Para Paulo de Barros Carvalho, a base de cálculo nunca vem determinada no plano normativo. Estando inserida na norma apenas uma referência abstrata – o valor da operação, o valor venal do imóvel etc. Arremata dizendo que é com norma individual do ato administrativo do lançamento do tributo que o agente público, aplicando a lei em caso concreto, individualiza o valor, chegando a uma quantia líquida e certa – a base de cálculo fática.

Na lei que rege a COSIP em Fortaleza, a base de cálculo é regulada no seguinte dispositivo:

Art. 232 - O valor da Contribuição de Iluminação Pública será cobrado em duodécimos, baseado em percentuais do módulo da tarifa para iluminação pública vigente, variando estes percentuais em função das faixas de consumo mensal da energia elétrica do contribuinte e da classe da unidade imobiliária autônoma indicadas a seguir:

(...)

Parágrafo único - Por módulo da Tarifa de Iluminação Pública entende-se, para os efeitos desta Consolidação, o preço de 1000 kwh vigente para Iluminação Pública.

Esses percentuais que trata a lei são as alíquotas que incidem sobre o módulo da tarifa para Iluminação Pública, e esta, por sua vez, é a base de cálculo da COSIP. A quem argumente que a base de cálculo possa variar com o tempo, essa afirmação é verdadeira, mas é preciso complementá-la, pois essa variação se dará apenas em virtude do preço cobrado por 1000 kWh de energia elétrica. Ou seja, se as alíquotas, que são aquelas utilizadas para o

²⁴ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros. 2006. p. 154.

cálculo do consumo de energia elétrica referente à iluminação pública, aumentarem, a base de cálculo aumentará. Dessa forma, a base de cálculo da COSIP fica sujeita a oscilações no preço do kWh estipulado pela concessionária. Portanto, o tributo poderá ser majorado sem a ocorrência de qualquer ato estatal proveniente de lei tributária, pois, se a custo do fornecimento de energia elétrica destinada ao serviço de iluminação pública aumentar, as tarifas aumentarão também e, por conseguinte, o preço de 1000 kWh que se constitui na base de cálculo do tributo em Fortaleza será reajustado, fazendo o contribuinte pagar um valor maior.

Há que se fazer uma diferenciação da lei do Município de Fortaleza em relação a outras leis municipais no que concerne à base de cálculo. Em Fortaleza, fica claro que o consumo de energia elétrica não é base de cálculo da COSIP, sendo esta representada pelo módulo da tarifa de iluminação pública. O consumo de energia elétrica será crucial no cálculo do tributo, pois através dele saberemos qual a alíquota aplicável a cada contribuinte. Já em outros municípios, a base de cálculo guarda relação direta com o consumo de energia elétrica e, em virtude disso, vem sendo bastante contestada nesse sentido, pois o consumo de energia elétrica já é base de cálculo e tributado pela via de ICMS/PIS/COFINS.

3.6 Alíquotas

Os matemáticos conceituam alíquota como sendo a indicação de uma parte ou quantidade que está contida em outra em número exato de vezes. No direito tributário, ela é geralmente utilizada sob forma de percentual que incidirá sob a base de cálculo, determinando assim valor do tributo.

Existem diferentes espécies de alíquotas, Hugo de Brito Machado as classifica em: específicas ou percentuais; fixas ou variáveis; progressivas ou regressivas.²⁵

São específicas aquelas que são utilizadas para o cálculo do tributo sem considerar o valor do objeto tributado, mas sua quantidade. O imposto é calculado, portanto, com base em valores reais que representam alíquota. Por exemplo, o tributo que é cobrado com base em cada unidade produzida.

²⁵ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros. 2006. p. 155-157

As percentuais são mais comuns, significa um termo relativo medido em partes de cem que incidirá sobre a base de cálculo de forma a atribuir valor ao tributo. Esta espécie é conhecida também sob a denominação de alíquota “*ad valorem*”, isto é, sobre o valor, indicado como percentagem.

Sobre as alíquotas fixas e variáveis, Hugo de Brito Machado assevera em sua obra que: “Alíquotas fixas são aquelas que não se alteram, permanecendo as mesma seja qual for a importância da base de cálculo; e variáveis são aquelas que se modificam em razão da base de cálculo.”²⁶

As alíquotas variáveis se subdividem em progressivas e regressivas. Progressivas são aquelas que aumentam na medida que aumenta a base de cálculo. Regressivas são aquelas que diminuem na medida em que aumenta a base de cálculo.

As alíquotas utilizadas para o cálculo da COSIP em Fortaleza são as seguintes:

Art. 232 - O valor da Contribuição de Iluminação Pública será cobrado em duodécimos, baseado em percentuais do módulo da tarifa para iluminação pública vigente, variando estes percentuais em função das faixas de consumo mensal da energia elétrica do contribuinte e da classe da unidade imobiliária autônoma indicadas a seguir:

a) classe residencial:

- 1) até 30 kwh: 0,91 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 2) de 31 a 100 kwh: 1,21 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 3) de 101 a 250 kwh: 2,88 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 4) de 251 a 500 kwh: 7,05% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 5) de 501 a 1000 kwh: 14,02% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 6) acima de 1000 kwh: 29,17% do módulo da Tarifa de iluminação Pública.

b) classe não residencial:

- 1) até 30 kwh: 1,52% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 2) de 31 a 100 kwh: 2,95% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 3) de 101 a 250 kwh: 7,27% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 4) de 251 a 500 kwh: 16,74% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 5) de 501 a 1000 kwh: 36,97% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 6) acima de 1000 kwh: 75,08% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública.

Parágrafo único - Por módulo da Tarifa de Iluminação Pública entende-se, para os efeitos desta Consolidação, o preço de 1000 kwh vigente para Iluminação Pública.

As alíquotas são, portanto, percentuais, variáveis em função do consumo de energia e progressivas, pois quanto maior o consumo, maior será a alíquota incidente. Há que se ressaltar que a variação da alíquota não será em função da base de cálculo, mas de faixas de consumo de energia, porque a base de cálculo é um valor fixo denominado módulo da tarifa

²⁶ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros. 2006. p. 156.

de iluminação pública. A COELCE possui uma tabela de tarifas onde constam valores diferenciados para o consumo de energia elétrica, sejam em áreas residenciais ou não, e também em locais públicos, estes, por sua vez, possuem tarifas diferenciadas, e por esse motivo, o preço de 1000 kwh vigente para Iluminação Pública, é diferente do preço de 1000 kwh vigente para outras unidades de consumo. Para melhor ilustrar, vejamos a tabela de tarifas da COELCE:

RESIDENCIAL BAIXA RENDA		RESIDENCIAL NORMAL		SUB-GRUPO - OUTROS		RS/kWh
FAIXA (kWh)	TARIFA S/ICMS	BR > 140 TARIFA C/ICMS	TARIFA COM ICMS	B2 R U R A L		
0 A 30 kWh	0,11978	0,16823		B2 RURAL IRRIGANTE 8,5 HORAS		0,20963
31 a 80 kWh	0,20721	0,29101		B2 RURAL IRRIGANTE DEZ HORAS (*)		0,05660
81 A 100 kWh	0,20840	0,29269		B2 SERV. PÚBLICOS IRRIGACAO		0,10033
101 A 140 kWh	0,31096	0,43673		B3 ÁGUA, ESG. E SANEAMENTO		0,19277
ACIMA 140 kWh	0,34554	0,48529	0,49936	B3 DE MAIS CLASSES		0,41863
				B4a ILUMINAÇÃO PÚBLICA		0,49251
				B4b ILUMINAÇÃO PÚBLICA		0,24200
						0,26557

VALORES MINIMOS MENSALS - R\$					
F A S E S	B1		B2	B3	B3
	RESIDENCIAL B. RENDA	RESIDENCIAL NORMAL	RURAL	DEMAIS CLASSES	AGUA, ESGOTO E SANEAMENTO
MONOFÁSICO	3,59	10,67	6,29	14,78	12,56
BIFÁSICO		17,78	10,48	24,63	20,93
TRIFÁSICO		49,94	20,96	49,25	41,86

Figura 01: Gráfico de tarifas da COELCE. Exercício: Maio/2007.(grifo nosso) ²⁷

Como podemos ver no trecho circulado, existem dois parâmetros para o preço cobrado pelo do fornecimento de energia elétrica que se destine ao que é consumido a título de Iluminação Pública. Daí poderemos auferir que a base de cálculo da COSIP consiste no valor de 1000 kwh multiplicado pelo valor de 1 kwh vigente para Iluminação Pública, constante na tabela acima. Sobre essa base de cálculo, irá incidir a alíquota corresponde à faixa de consumo da unidade, conforme vimos no trecho da Consolidação. Veremos um exemplo prático desse cálculo em item mais adiante.

²⁷ COELCE. **Tarifas do mês de maio/2007.** Disponível em <http://www.coelce.com.br/SitioWebCoelce/fuentes/archivos/COELCE_ARCHIVOS_20050926_10.PDF>. Acesso: 14 abr. 2008.

4 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS DA COSIP

A COSIP é um tributo regulamentado de formas diferentes dependendo do Município que o institui. Porém, a norma constitucional que autoriza sua instituição deve ser obedecida por todos os entes municipais, e possíveis inconstitucionalidades da Emenda Constitucional nº 39/2002 contaminam todas as leis municipais que a partir desse dispositivo constitucional passaram a regulamentar a COSIP.

Portanto, ao estudar os aspectos constitucionais desse tributo, veremos tudo que se relaciona apenas com a emenda constitucional nº 39/2002, deixando dormente, por enquanto, o que consta na consolidação tributária de Fortaleza.

4.1 A Emenda Constitucional nº 39/2002

Tanto a elaboração como a aprovação dessa emenda nas casas legislativas foram envoltas em muitas contestações de parlamentares e contribuintes. Há quem defenda com veemência COSIP como sendo um tributo legítimo e devidamente constituído. Mas a grande maioria enxerga diversos descumprimentos à ordem tributária estabelecida pela Constituição desde a sua origem até hoje.

Como vimos em passagens anteriores, muitos asseveram que a Emenda Constitucional nº 39/2002 é eivada de uma inconstitucionalidade formal e que esta, também, padece de inconstitucionalidade material.

4.1.1 Inconstitucionalidade formal

A EC nº 39/2002 foi aprovada através da PEC nº 03/2002. Depois que essa proposta de emenda foi aprovada no Senado Federal, ela foi remetida à Câmara dos Deputados em 21 de junho de 2002, onde recebeu o nº. 559/2002 e passou a tramitar para regular aprovação.

Acontece que o primeiro turno para a sua votação foi realizado em 18 de dezembro de 2002 e, para que fosse aprovada ainda no exercício de 2002, dispensou-se o interstício de cinco sessões para as votações de segundo turno. Com isso, a PEC 559/2002 foi submetida à segunda votação também em 18 de dezembro de 2002 e, no dia seguinte, já estava sendo publicada no Diário Oficial da União.

O fato de que não foi respeitado durante a votação da EC. nº 39/2002 junto à Câmara dos Deputados o interstício mínimo de cinco sessões entre os dois turnos de votação, configura afronta reflexa ao art. 60, §2º da Carta Magna, por violação direta ao art. 202, §6º do Regimento Interno da Casa, que regulamenta a referida norma constitucional.

A "Agência Câmara", órgão de publicidade da própria Câmara dos Deputados, registrou tal inconstitucionalidade formal em 18/12/2002, quando foram veiculadas notícias sobre a votação da PEC n. 559/02 (proposta que deu origem à EC. nº 39/02). Transcrevo alguns trechos abaixo:

18/12/2002

15h38m:

O plenário acaba de aprovar, por 327 votos a favor, 20 contra e 5 abstenções, a proposta de emenda constitucional 559/02, que institui contribuição de custeio do serviço de iluminação pública nos municípios e no distrito federal. A votação refere-se somente ao primeiro turno. O presidente Efraim Morais anunciou que vai ouvir as lideranças partidárias sobre a possibilidade de convocação de nova sessão extraordinária para daqui a 30 minutos, para que a PEC seja votada em segundo turno.

15h53m:

O presidente Efraim Morais declarou encerrada a sessão extraordinária do plenário e convocou nova sessão para daqui a 5 minutos, destinada a colocar em votação a proposta de emenda constitucional 559/02 (...). Essa PEC foi aprovada há pouco pelo plenário, em primeiro turno, e, conforme exige a constituição, precisa ser submetida à votação também em segundo turno.

19/12/2002 – 9h19m:

O plenário da Câmara aprovou, ontem, em dois turnos de votação a PEC 559/02 (...). Foram 329 votos a favor, 18 contra e quatro abstenções. A emenda constitucional 39 será promulgada ainda hoje, em sessão do congresso nacional, à tarde, no plenário do senado. Críticas - o requerimento das lideranças partidárias para não observar o interstício regimental de cinco sessões entre os dois turnos de votação provocou grande debate, pois não havia consenso de todos os deputados nesse sentido."²⁸

Verificamos através da leitura do trecho acima que, mais uma vez, as próprias pessoas que elaboram as leis tem imensa dificuldade de cumpri-las quando estas afrontam

²⁸ AGENCIA CAMARA. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

seus interesses particulares. A Mesa da Câmara dos Deputados deferiu o requerimento confeccionado pelos líderes partidários, e de forma absurda, simplesmente ignorou o que é disposto no art. 202, §6º, do Regimento Interno da Casa, que estabelece a exigência de que haja um interstício mínimo de cinco sessões entre os dois turnos de discussão e votação de qualquer proposta de emenda à Constituição.

Vários parlamentares protestaram contra a decisão da Mesa da Câmara dos Deputados. Afinal, o parágrafo sexto do artigo 202 do Regimento Interno é claro quanto à necessidade de haver o prazo de cinco sessões, para que a sociedade possa discutir melhor e conhecer o que está sendo alterado na Constituição. No entanto, as manifestações de descontentamento em relação ao processo de aprovação da EC 39/2002, não foram consideradas e a emenda foi aprovada mesmo assim.

Como se sabe, a Constituição brasileira é denominada rígida pela maioria dos doutrinadores. Segundo Edeldo da Silva Emerenciano, o conteúdo das constituições escritas o pode ser modificado apenas por normas emanadas mediante procedimentos mais complexos e solenes do que aqueles das leis ordinárias, diferentemente das Constituições denominadas flexíveis, nas quais o mesmo resultado pode ser conseguido com procedimentos legislativos normais.²⁹

Geraldo Ataliba arremata: “a Constituição brasileira classifica-se dentre as rígidas, porque qualquer alteração em seu texto só pode ser aprovada por um processo especial e qualificado, previsto no próprio texto constitucional”³⁰.

Não obstante ao que é exigido expressamente no art. 60, §2º, da Carta Magna, para aprovação de uma emenda ao seu texto, deve também ser cumprida norma regimental da Câmara que regulamenta o dispositivo citado. Caso contrário, estaria aberto um perigoso precedente de inobservância do procedimento estatuído, em troca de interesses político-partidários. Portanto, ao acatar o requerimento das lideranças partidárias, a Mesa da Câmara dos Deputados afrontou, de forma grave, o art. 202, §6º de seu Regimento Interno, que elenca norma de proteção à sociedade em geral, elaborada com a intenção de promover a possibilidade de que o assunto em questão seja discutido e a aprovação seja qualificada.

A EC nº 39/2002, ao ser aprovada na Câmara de Deputados em dois turnos, num intervalo, entre eles, de apenas 20 minutos, cerceou qualquer possibilidade de que fosse posta

²⁹ EMERENCIANO. Edeldo da Silva. **Modificação na Competência Tributária por Emenda Constitucional: a Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública**. Curso de Especialização em direito tributário: estudos analíticos em homenagem a Paulo de Barros Carvalho. Coordenador: Eurico Marcos Diniz de Santi. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 898-920.

³⁰ ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**, São Paulo, RT, 1968, p. 38.

em discussão a matéria para votação em segundo turno. O raciocínio lógico que qualquer pessoa possa fazer a respeito da necessidade de um segundo turno em qualquer votação, é o de que há necessidade de uma discussão sobre o tema e de colheita de um máximo número de pareceres, consubstanciados pelos votos de cada parlamentar, a fim de permitir a mudança de opinião e conseqüente troca no voto. Ao descumprir a norma regimental, a Mesa da Câmara fez duas votações idênticas, ou seja, os votos dos parlamentares no primeiro turno foram repetidos, 20 minutos depois, pelos mesmos, no segundo turno. Convenhamos que se trata de uma situação esdrúxula, mesmo se não houvesse o dispositivo que exige o interstício mínimo de cinco sessões entre os dois turnos, estaríamos frente a um descumprimento constitucional de caráter lógico, pois não foi à toa que o constituinte estabeleceu no art. 60, §2º que a proposta de emenda à Constituição deve ser "discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros". Ao realizar dois turnos de votação de uma proposta de emenda à Constituição num intervalo tão curto, a Mesa da Câmara de Deputados, além de descumprir seu Regimento Interno, afrontou a construção lógica do dispositivo Constitucional que exige em seu texto a necessidade de dois turnos de votação para aprovação de qualquer proposta de emenda à constituição. A necessidade da existência de dois turnos não é, portanto, simples formalidade, deve, pois, ser observada como forma de tornar mais discutível, inclusive entre a sociedade, a matéria posta em votação.

Carla Bianca discorre sobre o assunto:

Ao que parece, a norma da Câmara dos Deputados limitou-se a regulamentar uma regra constitucional a partir de parâmetros certos e objetivos, ou seja, a Constituição Federal prevê que a votação se dará em dois turnos e o Regimento Interno da Câmara estabeleceu que o segundo turno somente ocorrerá após um intervalo de cinco sessões. Mas é claro que a regra regimental não foi criada para ser infringida, tanto que não há previsão de que esse interstício pudesse ser suprimido.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, por sua vez, prevê no §6º do artigo 202 que a proposta objetivando emendar a Constituição será submetida a dois turnos de discussão e votação, com interstício de cinco sessões.

Em síntese, é possível concluir que o procedimento legislativo para votação da PEC 559/2002 cumpriu a formalidade da votação em dois turnos exigida, mas descumpriu a sua essência, que é oportunizar um repensar sobre o assunto em meio a novos debates e discussões.³¹

³¹ ROCHA, Carla Bianca Olinger. Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1384, 16 abr. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9741>>. Acesso em: 26 jan. 2008.

Roberto Galuzzi chama atenção para o papel do Poder Judiciário:

O Poder Judiciário não pode se afastar de sua missão, que é a de restabelecer o equilíbrio democrático através do sistema de freios e contrapesos (check and balances), visando, assim, a contenção dos excessos perpetrados pelo Legislativo, em razão das fortes pressões exercidas pelo Executivo. Os interesses mesquinhos e econômicos não podem, de forma alguma, prevalecer sobre aqueles estipulados pela vontade geral da nação, através da Assembléia Nacional Constituinte realizada em 1988. Logo, entendemos que o Poder Judiciário deve ser urgentemente provocado a se manifestar sobre as inconstitucionalidades acima apontadas, sob pena de vermos a manutenção da vigência de um "novo" tributo claramente inconstitucional.³²

Após a exposição acima e a opinião de grande parte da doutrina, tem-se que a Emenda Constitucional n.º. 39/2002 padece de inconstitucionalidade formal, em decorrência da inobservância de norma prevista no §2º do art. 60 da Constituição Federal, referente ao procedimento legislativo previsto para as emendas constitucionais.

4.1.2 Inconstitucionalidade material

Não foi só formalmente que a constitucionalidade da Emenda 39/2002 foi contestada. Talvez, tão ou mais importante, seja a análise de seu conteúdo, que pode vir a nos revelar que além de formalmente inconstitucional, a emenda 39/2002, incluiu um dispositivo que está materialmente em desacordo com o arcabouço jurídico-tributário construído pela Carta Magna de 1988.

A Constituição Federal, na parte tocante à tributação, elencou os tributos e distribuiu a competência de instituí-los aos entes políticos. Dessa forma, foram criadas diversas espécies de tributos: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e as contribuições do artigo 149, da CF/88. Todas essas espécies foram oriundas do texto originário da CF/88.

As competências tributárias da União, Estados, DF e Municípios foram estabelecidas em nossa Constituição, desde sua promulgação em 1988, como hipóteses imodificáveis via emenda, tendo em vista que fazem parte da composição do pacto federativo,

³² FRAGA, Roberto Galluzzi Costa. Inconstitucionalidades formais e materiais contidas na Emenda Constitucional n.º 39/2002 . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 281, 14 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5075>>. Acesso em: 26 jan. 2008.

sendo que sua manutenção resguarda a defesa da segurança jurídica.

A emenda constitucional nº 39/2002 ao atribuir competência aos Municípios de instituir uma nova contribuição, ou imposto disfarçado de contribuição, ou até mesmo uma nova espécie tributária - como analisaremos no item relativo à natureza jurídica da COSIP em Fortaleza – criou uma nova hipótese de competência não elencada originariamente no texto Constitucional.

O ato de criar uma nova competência tributária via emenda constitucional certamente não contribuiu em nada para uma maior segurança jurídica dos contribuintes brasileiros, que, tendo em vista esse precedente, fica nas mãos do poder fiscal do Estado que se julga no direito de criar novos tributos na Constituição, atribuindo competência ao ente político de sua preferência.

O ilustre professor de Direito Tributário da Universidade Federal do Ceará, Adriano Pinto, revela: "As normas de competência tributária na CR/88 são originárias, compõem o pacto federativo e, portanto, não podem ser sobrepostas por emendas constitucionais, com efeitos diretos ou indiretos".³³

No exercício do poder de reforma constitucional o legislador deve observar as limitações expressas e implícitas inseridas no Texto Constitucional. As expressas são as denominadas cláusulas pétreas (art. 60, §4º, CF) e indicam que certas matérias constitucionais são irreformáveis como, por exemplo, a forma de governo, a organização federativa e a igualdade. As limitações implícitas decorrem do espírito da Constituição e de uma lógica que deve presidir as suas reformas.

As cláusulas pétreas (art. 60, §4º, CF) não podem ser objeto de modificação, porém é permitido que sejam feitas adições no texto da Constituição, como exemplo temos o da EC nº 45/2005 que adicionou ao artigo 5º da CF/88 os §§ 4º e 5º, parte referente aos direitos e garantias fundamentais, protegido por cláusula pétrea. No entanto, não podemos utilizar o mesmo raciocínio ao analisarmos a modificação da competência tributária realizada pela EC 39/2002. Pagar tributos pode ser considerado um direito-dever do contribuinte. Direito porque ele se insere no contexto social-político-econômico do país, podendo contribuir para o desenvolvimento de seu povo nos ditames da ordem tributária solidificada pelo pacto federativo. Dever porque o pagamento do tributo é uma imposição estatal, não podendo furtar-se ao adimplemento de legítima cobrança fiscal. Ao fazer uma nova previsão de competência tributária para os Municípios, o legislador feriu o direito do contribuinte à

³³ PINTO, Adriano. MACHADO, Hugo de Brito [coord.]. **As Contribuições no Sistema Tributário Brasileiro**. São Paulo : Dialética / Fortaleza : ICET. 2003. p. 73.

segurança jurídica tributária, tendo em vista que o pacto federativo, aos olhos do contribuinte, não pode ser modificado, nem para mais, nem para menos, pois nos é resguardado o direito de sermos tributados de acordo com o que o sistema apregoa.

Apesar de não ter havido supressão da competência tributária dos entes que compõe a Federação, recebendo atribuições diretamente da Constituição Federal, o fato do legislador ter ampliado a competência tributária dos Municípios é questão que nos faz refletir acerca do descumprimento da norma constitucional que dá exclusividade à União na instituição de contribuições gerais.

Hugo de Brito Machado Segundo e Raquel Cavalcanti Ramos Machado defendem que a União possui competência exclusiva, e indelegável, para instituir contribuições gerais, conforme transcrição abaixo:

Na verdade, impostos, taxas e contribuições de melhoria foram elencados no artigo 145 apenas porque são espécies cuja instituição compete a todos os entes federados. As demais contribuições, por sua vez, foram tratadas separadamente porque sua instituição compete exclusivamente à União Federal. A questão é de técnica legislativa, tendo a Carta de 1988 corrigido a imperfeição do texto pretérito (art. 18 da CF/69), o qual mereceu a crítica de Pontes de Miranda.³⁴

Para o resguardo de todo um sistema tributário defendido pela mais qualificada doutrina, é natural que se proclame a inconstitucionalidade material da EC nº 39/2002. Não declará-la abre um preocupante precedente para que o sistema tributário seja completamente desfigurado pelos interesses de uns e outros. O texto originário da Constituição trouxe todos os elementos necessários para atribuição de competência tributária aos seus entes, assim o fez também, em matéria de imunidade tributária. Logo, é inadmissível que o legislador emende a Constituição, crie uma nova contribuição e atribua competência tributária aos Municípios, sem observar o sistema tributário vigente.

Saliente-se também que a COSIP não mede uma despesa especial provocada por um grupo de pessoas, mas uma despesa geral que beneficia a toda a população, e que dessa maneira não poderia se apresentar como verdadeira contribuição, na qual a base de cálculo deve guardar relação com a ação estatal dirigida a um grupo determinado de sujeitos passivos.

A ausência da referibilidade faz da COSIP um tributo que não se encaixa na espécie contribuição. Aceitar essa ausência implicaria em permitir que, no futuro, ocorra instituição de contribuições gerais sem qualquer correspondência entre a atuação estatal e o

³⁴ Hugo de Brito Machado Segundo e Raquel Cavalcanti Ramos Machado, **As contribuições no sistema tributário brasileiro**. As contribuições no sistema tributário brasileiro, coordenação de Hugo de Brito Machado, Dialética/ICET, São Paulo/Fortaleza, 2003, p. 278

contribuinte.

Devido à falta de especiais benefícios aos sujeitos passivos da COSIP, e tendo por critério material da hipótese de incidência um fato qualquer da esfera do contribuinte, que em Fortaleza é o consumo de energia elétrica, tem-se que a COSIP, por sua natureza jurídica, assemelha-se a um imposto. E como os impostos só podem ser exigidos se obedecido o rol taxativo declinado nos arts. 153, 155 e 156 da Constituição, ou a competência residual da União prevista no inciso I, do art. 154 do mesmo diploma, a COSIP mostra-se, de forma hialina, inconstitucional.

O legislador criou um novo tributo destinado a um serviço que não permite a instituição da espécie contribuição, é, portanto, impossível querer que os entes municipais cumpram efetivamente essa norma constitucional, instituindo um tributo sob a natureza jurídica de contribuição, se esta é incompatível com a natureza do serviço prestado.

Portanto, a EC 39/2002 é materialmente inconstitucional, pois modificou o quadro de competências tributárias da CF/88, indo de encontro ao direito do contribuinte de ser tributado de acordo com o sistema tributário originariamente previsto pela Constituição, de uma forma em que seja respeitado o pacto federativo. E arrematando, a ausência de efeito benéfico a determinado grupo de pessoas é mais uma das inconstitucionalidades a alcançar a COSIP e, em vistas disso, a própria Emenda Constitucional n°. 39/2002.

5 ASPECTOS LEGAIS DA COSIP EM FORTALEZA

Através do fato gerador da obrigação tributária podemos tirar conclusões a respeito da natureza jurídica de um tributo, a fim de detectar possíveis inconstitucionalidades. É através de uma análise legal e doutrinária que podemos estabelecer se a COSIP em Fortaleza, tem natureza jurídica de: imposto, taxa, contribuição de melhoria, contribuição especial ou empréstimo compulsório. Vale salientar que para incluí-la no rol de contribuições, não é apenas o fato gerador que irá nos indicar sua natureza jurídica, havendo outros parâmetros a serem observados.

Faz-se também necessário retomar o tema do dispositivo da Lei nº 8.678/2002 que criou uma verdadeira teratologia jurídica ao estabelecer que a COSIP seria regulamentada utilizando a mesma lei que vigorava para a TIP.

Finalizando, é interessante observar como, na prática, a COSIP é calculada e cobrada, apontando os erros estruturais e os descumprimentos aos princípios tributários durante esse processo.

5.1 A Lei nº 8.678/2002 de Fortaleza

Como vimos, os vereadores de Fortaleza instituíram a COSIP através da Lei nº 8.678/2002, mas não trataram de regulamentar o tributo, e sim remontaram sua regulamentação a uma Lei que versava sobre a extinta TIP. Dessa forma, não houve uma inovação no tratamento do tributo destinado a custear o serviço de Iluminação Pública, mas apenas uma simplória mudança na denominação do tributo que de taxa passou a se chamar contribuição, conservando todos os elementos pertencentes à antiga TIP. Para Hugo de Brito Machado, trata-se de flagrante inconstitucionalidade:

Recente emenda constitucional atribuiu aos Municípios competência para "instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III." E o Município de Fortaleza simplesmente mudou o nome da Taxa de Iluminação Pública para Contribuição de Iluminação Pública, criada em lei que adota expressamente todos os elementos essenciais da referida Taxa. A própria emenda constitucional pode ser considerada inconstitucional na medida em que tende a abolir direitos fundamentais dos contribuintes, entre os quais o de serem tributados dentro dos limites que o Sistema Tributário Nacional estabeleceu. E a lei municipal que institui uma contribuição simplesmente mudando o nome da antiga taxa é de inconstitucionalidade flagrante,

na medida em que ignora as características da contribuição como espécie de tributo. E pode estar eivada também de vícios formais.³⁵

Portanto, ao fazer a mudança na denominação do tributo, o legislador deveria ater-se a, no mínimo, observar as características do novo tributo (COSIP) que esteja sendo instituído e elaborar uma lei regulamentadora própria para este. Ao que parece, o legislador do Município de Fortaleza estava claramente correndo contra o tempo para aprovar a COSIP e criou essa teratologia jurídico-legislativa, desrespeitando todo um arcabouço tributário já montado: seus conceitos e princípios.

A distinção entre as espécies tributárias é crucial para que nós possamos atribuir legitimidade a esse ou aquele tributo. Hugo de Brito Machado escreve sobre o tema:

Em matéria tributária, por exemplo, os conceitos de tributo e de suas espécies, o imposto, a taxa e a contribuição, constituem elementos fundamentais do sistema tributário, sem os quais as normas do Direito Tributário restam amesquinhas, incapazes de propiciar o mínimo da segurança necessária à convivência humana. A distinção entre as diversas espécies de um gênero constitui noção indiscutível de lógica, de sorte que a contribuição só se justifica como espécie de tributo porque é diferente do imposto e da taxa. Está bem sedimentada na doutrina jurídica a noção de imposto como tributo cujo fato gerador independe de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte. E de taxa como a espécie tributária cujo fato gerador consiste em uma atividade do Estado que afeta ou beneficia de modo particular o contribuinte. A questão da identidade específica da contribuição, todavia, ainda oferece dificuldades, havendo mesmo quem negue essa identidade, afirmando que 'os tributos ou são impostos, ou são taxas'. Indiscutível, porém, é que a aceitar a contribuição como espécie pressupõe aceitar algum critério para distingui-la dos impostos e das taxas.³⁶

A escolha infeliz do legislador local é mais um fator que denota a inconstitucionalidade da COSIP em Fortaleza. Como se já não bastasse a péssima técnica legislativa ao atribuir a regulamentação de um contribuição à lei ultrapassada de uma taxa que houvera sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, descumpriu de forma explícita a divisão estabelecida entre os tributos por suas espécies.

5.2 Natureza jurídica da COSIP em Fortaleza

O regime jurídico dos tributos força que qualquer exação tributária siga os

³⁵ MACHADO, Hugo de Brito. **Contribuição de iluminação pública**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 17 abr. 2008..

³⁶ MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

preceitos criados pelos princípios constitucionais tributários. O tributo é gênero do qual se abstraem várias espécies, que apresentam características diferenciadas entre si, lhes dando natureza jurídica própria.

Nosso Código Tributário Nacional estipula que a natureza jurídica de um tributo só é estabelecida através da análise do fato gerador da obrigação. Dessa maneira, faz-se necessário um corpo de conceitos construídos para solidificar as diferenças entres os tributos e seus fatos geradores, conforme leciona Hugo de Brito Machado:

Assim, para que se possa conhecer o Direito Tributário, como um domínio da realidade que é, precisamos de uma teoria, que é constituída por um corpo sistematizado de conceitos. E essa sistematização, que dá coerência ao conjunto de conceitos, se faz ainda mais importante na teoria jurídica porque as normas que integram o sistema jurídico estão organizadas hierarquicamente.³⁷

Ainda nesse raciocínio, as espécies tributárias estão todas contidas no gênero tributo, obedecem, pois, regras gerais concernentes ao sistema tributário como um todo, e se diferenciam entre si através de conceitos advindos da CF/88 e de legislação infraconstitucional. Portanto, não há que se confundir imposto e taxa, ou taxa e contribuição, a norma constitucional, a lei e a doutrina nos dão parâmetros suficientes para diferenciá-las e atribuir natureza jurídica ao tributo que é estudado.

O ato do legislador de denominar o tributo é irrelevante para lhe atribuir natureza jurídica. Como já bem revelamos, a natureza jurídica de um tributo é estabelecida com a análise de seu fato gerador, este, por sua vez, deve ser expresso na lei que regulamenta o tributo por força do princípio da legalidade. Essa regra está contida no art. 4º do CTN, in verbis:

Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

- I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;
- II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.

Porém, há que se fazer uma ressalva acerca da natureza jurídica das contribuições em geral. Assim, devidamente precavido o intérprete, apesar da COSIP ter sido enquadrada como "contribuição" e encontrar-se inserta no art. 149 da Constituição Federal, a sua natureza jurídica deve ser confirmada a partir da análise da totalidade do sistema jurídico.

³⁷ MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

No caso da COSIP, “o fato de haver a norma introduzida na Constituição pela Emenda 39 feito referência a contribuição na verdade não diz que o tributo a ser instituído é uma contribuição. E como essa norma não estabelece o âmbito de incidência do tributo em questão, leva problema, então, saber como será definido na lei municipal o seu fato gerador.”

Nessa tarefa deve-se ter em conta que o critério do art. 4º do CTN é útil para a distinção entre impostos, taxas e contribuição de melhoria, entretanto, com a incorporação do empréstimo compulsório e das contribuições no Sistema Tributário Nacional (após a Constituição Federal de 1988) a sua validação faz-se com critério distinto ³⁸, pois "a destinação é irrelevante para a distinção entre certas espécies (taxas e impostos, p.ex.), mas é importante no que tange à configuração das contribuições e dos empréstimos compulsórios"³⁹.

Cabe-nos fazer uma revisão teórica a respeito das espécies de tributos, com o escopo de visualizar melhor em qual hipótese se enquadra a COSIP de Fortaleza. Para isso, utilizaremos a ilibada doutrina de Hugo de Brito Machado que leciona, primeiramente, sobre os impostos:

Imposto, diz o art. 16 do Código Tributário Nacional corporificando conceito pacífico na doutrina, “é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade específica, relativa ao contribuinte.” (Código Tributário Nacional, art. 16). O imposto é um tributo que tem por fato gerador uma situação cuja ocorrência independe do agir do Estado. Por isto mesmo, aliás, o poder para instituir impostos é partilhado pela Constituição mediante a indicação do âmbito de cada um deles. A Constituição descreve a situação de fato que pode ser descrita pelo legislador como fato gerador do imposto.⁴⁰

Sobre a espécie taxa, ensina o doutrinador:

A taxa, diversamente, é o tributo cujo fato gerador é uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte. A situação que o legislador pode descrever como capaz de fazer nascer a obrigação tributária de pagar taxa é sempre um agir do Estado. Por isto mesmo a Constituição não faz a atribuição de competência às pessoas jurídicas especificamente para cada uma taxa possível, mas simplesmente referindo-se à atividade estatal que pode servir como fato gerador da taxa.⁴¹

E conclui seu aguçado pensamento, discorrendo sobre as contribuições:

³⁸ PAULSEN, Leandro. **Direito tributário: constituição, código tributário e lei de execução fiscal à luz da doutrina e da jurisprudência**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2002, p. 452.

³⁹ BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Atualização: Mizabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2001, 68.

⁴⁰ MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

⁴¹ MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

Concluímos, portanto, que a contribuição identifica-se como espécie de tributo porque: a) tem destinação constitucional especificamente estabelecida para o custeio de determinada atividade estatal especificamente referida a uma categoria ou grupo de pessoas, que provoca a sua necessidade ou dela obtém especial proveito; e b) tem como contribuinte pessoa que compõe a categoria ou grupo de pessoas que provoca a necessidade do agir estatal ou dele obtém proveito.⁴²

Os importantes esclarecimentos prestados pelo professor Hugo de Brito Machado nos dão a certeza de que o disposto no artigo 4º do CTN, quando se identifica a natureza do tributo apenas através de seu fato gerador, diz respeito apenas às espécies: imposto, taxa e contribuição de melhoria. Já no tocante às contribuições, a identificação não é feita através do fato gerador, e sim pela presença da finalidade e da referibilidade a uma categoria ou grupo social.

A Consolidação Tributária de Fortaleza traz em seu artigo 228 que “a Contribuição de Iluminação Pública tem como fato gerador a prestação, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, do Serviço de Iluminação Pública, em ruas, praças e demais logradouros públicos (...)”. Prestação de serviço pelo ente político é um típico fato gerador de taxas. Não nos surpreende tal constatação, tendo em vista que esse dispositivo era aplicado para regulamentar o fato gerador da antiga TIP em Fortaleza.

Numa análise plana, podemos cair na armadilha de dizer que a COSIP tem natureza jurídica de taxa, em virtude de seu fato gerador ser a prestação de um serviço pelo Município de Fortaleza. Leonardo Furtado Foubet e Luciano Furtado Foubet entendem que apesar do nome "contribuição" a COSIP tem natureza jurídica de verdadeira taxa, ao passo em que sua hipótese de incidência consiste em uma atuação diretamente relacionada ao contribuinte, o qual é beneficiado pela prestação de um serviço público⁴³. Utilizando o mesmo raciocínio, Ives Gandra da Silva Martins se posiciona afirmando que a COSIP tem o perfil de uma taxa, sob o fundamento de que se destina a cobrir a prestação do serviço de iluminação pública, ou seja, é cobrada como contrapartida a um serviço público.⁴⁴ E, ostentando natureza jurídica de taxa, a COSIP estaria sujeita as mesmas inconstitucionalidades já declaradas pelo Supremo Tribunal Federal quanto às taxas de iluminação pública.

⁴² MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

⁴³ LOUBET, Luciano Furtado; LOUBET, Leonardo Furtado. A natureza jurídica da COSIP – contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, ano 12, n. 56, p. 207, mai./jun. 2004.

⁴⁴ MARTINS, Ives Gandra da Silva. A contribuição para iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 90, p. 66, mar 2003.

Contudo, no município de Fortaleza a COSIP só passa a incidir sobre o sujeito passivo no momento em que este se apresenta para contratar com a concessionária o fornecimento de energia elétrica, tornando-se efetivo usuário de unidade de consumo. Dessa forma, a prestação de serviço não é o elemento único da hipótese de incidência da COSIP, pois a simples prestação do serviço por si só não gera a obrigação de pagar o tributo, a hipótese de incidência da COSIP possui, portanto, mais um elemento, que é o fato de poder consumir energia elétrica em uma unidade imobiliária. Esse elemento descaracteriza por completo a pretensão de atribuir natureza jurídica de Taxa à COSIP em Fortaleza, pois o consumo de energia elétrica em unidades de imobiliárias particulares é fato completamente dissociado da atividade estatal.

Sobre a possibilidade de a COSIP ser espécie de empréstimo compulsório ou contribuição de melhoria, cabem dois breves comentários. O primeiro não se encaixa, pois a COSIP não se destina a atender a despesas extraordinárias ou a investimentos de caráter urgente e de relevante interesse nacional, e nem serão restituídos ao contribuinte (art. 148, CF). O segundo também não, pois o fornecimento de energia elétrica e a simples manutenção do sistema de iluminação pública, necessários para o regular funcionamento desse serviço público, embora inegavelmente gerem valorização para os imóveis adjacentes, não se constituem em uma obra pública e, portanto, seus gastos não podem ser ressarcidos por meio de contribuição de melhoria.

O artigo 149-A da Constituição Federal denomina claramente a COSIP como sendo um tributo da espécie contribuição. Porém, há controversas acerca desta intitulação feita pelo legislador. O fato da contribuição ser um tributo que tenha por peculiaridades, a destinação constitucional especificamente estabelecida para o custeio de determinada atividade estatal especificamente referida a uma categoria ou grupo de pessoas, que provoca a sua necessidade ou dela obtém especial proveito e ter como contribuinte pessoa que compõe a categoria ou grupo de pessoas que provoca a necessidade do agir estatal ou dele obtém proveito.

Hugo de Brito Machado posiciona-se acerca da primeira peculiaridade das contribuições:

Assim, quando se diz que a contribuição há de ter finalidade constitucionalmente estabelecida não se quer dizer apenas que os recursos dela provenientes devem ser destinados ao financiamento de uma atividade estatal indicada na Constituição. Se fosse assim, poderíamos ter todas as atividades estatais custeadas mediante contribuições. Deixariam de serem necessários os impostos e assim estaria destruído

o sistema constitucional tributário.⁴⁵

Acerca da caracterização do contribuinte, Kiyoshi Harada dá o seu parecer:

No caso da iluminação pública, pergunta-se, onde a particular vantagem propiciada aos contribuintes, se todos os munícipes são beneficiários desse serviço público? Seria legítimo considerar a população normal, como beneficiários específicos, em confronto com o contingente de pessoas cegas a quem o serviço público não estaria trazendo os mesmos benefícios? Para caracterização da contribuição social ou da taxa de serviços, não basta a destinação específica do produto da arrecadação do tributo. É preciso que se defina o beneficiário específico desse tributo, que passará a ser o seu contribuinte. Se a comunidade inteira for beneficiária, como no caso em estudo, estar-se-á diante de imposto, e não de contribuição.⁴⁶

Após as fundadas opiniões de tão ilustres doutrinadores, podemos afirmar que a COSIP instituída no Município de Fortaleza não possui natureza jurídica de contribuição, pois apesar da finalidade da COSIP ser o custeio do serviço de iluminação pública, os critérios eleitos pelo município para identificar os contribuintes da COSIP não têm guardado qualquer relação com o serviço prestado pelo ente municipal, além de não se enquadrar na tipologia anteriormente moldada para as contribuições no art. 149 do Texto Magno.

Devido a não podermos enquadrar a COSIP entre quaisquer das modalidades de contribuição existentes, alguns chegam a afirmar que trata-se de uma nova contribuição criada pelo legislador, colocando-se ao lado das contribuições sociais, interventivas e corporativas. Paulo Roberto Lyrio Pimenta defende a tese:

Sendo assim, parece-nos que, em face da finalidade específica da contribuição epigrafada, que não se identifica com os objetivos das espécies mencionadas no caput do art. 149, a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública constitui uma quarta espécie de contribuição especial, posicionando-se ao lado das contribuições sociais, interventivas e corporativas.⁴⁷

⁴⁵ MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

⁴⁶ HARADA, Kiyoshi. Contribuição para custeio da iluminação pública. **Repertório de Jurisprudência IOB**, n° 6/2003, 2ª quinzena de março de 2003, vol. I, pág. 217

⁴⁷ PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 95, p. 105, ago. 2003.

Porém, é sabido que as contribuições "devem ter em sua hipótese de incidência uma atuação estatal indiretamente ao contribuinte"⁴⁸, e a correlação entre os benefícios obtidos com os recursos e os sujeitos passivos das contribuições é característica elementar nessas figuras tributárias, conforme expõe Geraldo Ataliba:

Impõe-se, destarte, reconhecer a necessidade – constitucionalmente postulada – de que haja, ainda que indiretamente (embora clara e objetiva), correlação entre os beneficiários da ação do estado e as pessoas chamadas a contribuir; ou seja: correlação entre os efeitos ou causa da ação estatal custeada pela "contribuição" e seus contribuintes (sujeitos passivos).⁴⁹

A arrecadação da COSIP em Fortaleza, como em outros municípios, destina-se a custear o serviço de iluminação pública, este, por sua vez, beneficia a toda a coletividade, sejam pedestres, donos de imóveis, turistas, enfim, qualquer pessoa que queira ter acesso às áreas públicas iluminadas. Em virtude disso não podemos situar a COSIP no pequeno universo das contribuições, visto que a iluminação pública não é um serviço que pode ser remunerado por essa via, em decorrência de suas características essenciais que incompatibilizam a sua exigência através dessa modalidade de tributo.

A única espécie de tributo que nos falta avaliar é o imposto. Como não conseguimos vislumbrar a natureza jurídica da COSIP em nenhuma das outras espécies, nos resta a crer que a COSIP em Fortaleza, trata-se de um imposto, disfarçado, primeiramente, de taxa, e depois da Lei nº 8.678/2002, de contribuição. É cediço que o fato gerador da COSIP expresso pela Consolidação Tributária de Fortaleza é a prestação do serviço de Iluminação Pública pela Prefeitura da capital cearense em ruas, praças e demais logradouros públicos. Porém, o que realmente gera a obrigação de pagar o tributo é o fato do sujeito passivo se encaixar na figura do contribuinte descrita na Lei como sendo aqueles que são usuários de unidades imobiliárias autônomas edificadas no Município de Fortaleza que realizem nessas unidades o consumo de energia elétrica. Temos esse cenário bem especificado no dispositivo da Consolidação que versa sobre as alíquotas da COSIP, in verbis:

Art. 232 - O valor da Contribuição de Iluminação Pública será cobrado em duodécimos, baseado em percentuais do módulo da tarifa para iluminação pública vigente, variando estes percentuais em função das faixas de consumo mensal da energia elétrica do contribuinte e da classe da unidade imobiliária autônoma

⁴⁸ LOUBET, Luciano Furtado; LOUBET, Leonardo Furtado. A natureza jurídica da COSIP – contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, ano 12, n. 56, p. 205, mai./jun. 2004

⁴⁹ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 5ª Ed, São Paulo: Malheiros, 1998, p.179:

indicadas a seguir:
(...).

Então, podemos afirmar que a hipótese de incidência da COSIP em Fortaleza compõe-se de três elementos: a prestação do serviço pelo Município, ou seja, caso o serviço seja suspenso ou extinto, não será mais exigível a exação; edificadas no Município de Fortaleza, somente os usuários de unidades imobiliárias são obrigados a pagar a COSIP, e não toda a coletividade que se beneficia do serviço; e, por último, a unidade imobiliária possuir ligação de rede elétrica, e em consequência disso, consumir energia elétrica, pois se não houver a ligação na rede, não haverá mensuração do consumo de energia elétrica e nem identificação do contribuinte.

Os impostos são tributos desvinculados de qualquer atuação estatal e possuem como critério material um fato qualquer retirado da esfera do contribuinte (art. 16, CTN), ou seja, não exigem qualquer contraprestação do Poder Público.

Como vimos, em relação à COSIP tem-se que, dentre os fatos eleitos para integrar a estrutura dessa exação são o de "ser usuário de unidades imobiliárias autônomas" e de "consumir energia elétrica". Assim é fácil perceber que tais circunstâncias não guardam qualquer relação com o custeio do serviço de iluminação pública e, portanto, são situações quaisquer retiradas das esferas dos particulares.

Roque Antonio Carrazza possui esse entendimento:

Fixadas estas premissas, é o caso de indagarmos: que tipo de tributo é a contribuição a que alude o art. 149-A da CF?

Segundo estamos convencidos, um imposto, já que tem por hipótese de incidência o fato de uma pessoa, física ou jurídica, estar fixada no local (Município ou Distrito Federal) onde é prestado o serviço de iluminação pública. Trata-se, pois, de um tributo não vinculado a uma atuação estatal.⁵⁰

E Hugo de Brito Machado pensa de forma semelhante

Seria um absurdo, portanto, admitir-se que o denominado constituinte reformador, vale dizer, o Congresso Nacional no uso de sua competência para reformar a Constituição, possa burlar esse dispositivo atribuindo aos Municípios e ao Distrito Federal competência para criar contribuição que na verdade como tal não se caracteriza, porque não é vinculada a uma categoria ou grupo social com o qual a atividade a ser custeada tenha alguma referibilidade, mas tem verdadeira natureza jurídica de imposto, porque destinada ao custeio de atividade de interesse geral.⁵¹

⁵⁰ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 583.

⁵¹ MACHADO, Hugo de Brito. Contribuição de iluminação pública. **Grandes Questões Atuais do Direito Tributário**. v. 7. Coordenador: Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2003, p. 186

Dessa forma, vemos que a Lei nº 8.678/2002 do Município de Fortaleza, na verdade, criou um “novo” imposto (que existia desde a época da TIP), sob a denominação de contribuição.

Tendo como certa a natureza jurídica de imposto da COSIP em Fortaleza, este tributo mostra-se, mais uma vez, inconstitucional, por violação do princípio insculpido no artigo 167, IV, da CF/88. Pois, pelo dispositivo citado, é vedada a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, o que está acontecendo em alguns Municípios, como no de Fortaleza/CE.

5.3 Cálculo da COSIP

O cálculo da COSIP em Fortaleza é um pouco complicado, pois precisamos de uma tabela atualizada das tarifas cobradas pela COELCE para a distribuição de energia elétrica que se destine especificamente ao serviço de iluminação das ruas, praças e demais logradouros públicos. Utilizaremos no exemplo que servirá de ilustração, a tarifa divulgada pela concessionária do mês de maio/2007.

Vejamos o quadro (idem à Figura 01):

RESIDENCIAL BAIXA RENDA		RESIDENCIAL NORMAL		SUB-GRUPO - OUTROS	
FAIXA (kWh)	TARIFA S/ ICMS	BR > 140 TARIFA C/ ICMS	TARIFA COM ICMS		R\$/kWh
0 A 30 kWh	0,11978	0,16823		B2 R U R A L	0,20963
31 a 80 kWh	0,20721	0,29101		B2 RURAL IRRIGANTE 8,5 HORAS	0,05660
81 A 100 kWh	0,20840	0,29269		B2 RURAL IRRIGANTE DEZ HORAS (*)	0,10033
101 A 140 kWh	0,31096	0,43673		B2 SERV. PÚBLICOS IRRIGACAO	0,19277
ACIMA 140 kWh	0,34554	0,48529		B3 ÁGUA, ESG. E SANEAMENTO	0,41863
			0,49936	B3 DEMAIS CLASSES	0,49251
				B4a ILUMINAÇÃO PÚBLICA	0,24200
				B4b ILUMINAÇÃO PÚBLICA	0,26557

FASES	B1		B2	B3	B3
	RESIDENCIAL B. RENDA	RESIDENCIAL NORMAL	RURAL	DEMAIS CLASSES	ÁGUA, ESGOTO E SANEAMENTO
MONOFÁSICO	3,59	10,67	6,29	14,78	12,58
BIFÁSICO		17,78	10,48	24,63	20,93
TRIFÁSICO		49,94	20,96	49,25	41,86

Tarifas fixadas pela resolução ANEEL Nº 457, de 18/04/2007, com aplicação a partir de 22/04/2007. Anexo I, aplicado o disposto do Art 6º
 (*) Tarifas em extinção pela COELCE.

Podemos ver na parte circulada que existem duas tarifas para o serviço de iluminação pública, essas tarifas nos auxiliarão na tarefa de especificar quando vale o Módulo da Tarifa para Iluminação Pública. Vejamos o que diz a Consolidação Tributária do Município de Fortaleza:

Art. 232

Parágrafo único - Por módulo da Tarifa de Iluminação Pública entende-se, para os efeitos desta Consolidação, o preço de 1000 kwh vigente para Iluminação Pública.

Portanto, diante do mandamento acima, o Módulo da Tarifa vigente para Iluminação Pública é materializado pela equação: Módulo da Tarifa vigente para Iluminação Pública é igual a 1000 (mil) vezes o valor da tarifa para o serviço de iluminação pública.

Como podemos ver, o módulo terá sempre o mesmo valor, pois as tarifas são fixas. Utilizaremos para o cálculo a primeira tarifa circulada, sob código B4b que corresponde a 0,26557 R\$/kwh. Vejamos:

$$\text{Módulo da Tarifa vigente para Iluminação Pública} = 1000 \text{ kWh} \times 0,26557 \text{ R\$/kWh} = \text{R\$ } 265,57$$

Portanto, o módulo equivale a quantia de duzentos e sessenta e cinco reais e cinqüenta e sete centavos, pois a unidade preço é citada na Lei como podemos observar. A partir desse ponto, podemos calcular a quantia a ser paga, pois poderemos multiplicar o Módulo da Tarifa vigente para Iluminação Pública pela alíquota correspondente à faixa de consumo da unidade autônoma. Relembremos as alíquotas constantes na lei:

Art. 232 - O valor da Contribuição de Iluminação Pública será cobrado em duodécimos, baseado em percentuais do módulo da tarifa para iluminação pública vigente, variando estes percentuais em função das faixas de consumo mensal da energia elétrica do contribuinte e da classe da unidade imobiliária autônoma indicadas a seguir:

a) classe residencial:

- 1) até 30 kwh: 0,91 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 2) de 31 a 100 kwh: 1,21 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 3) de 101 a 250 kwh: 2,88 % do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 4) de 251 a 500 kwh: 7,05% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 5) de 501 a 1000 kwh: 14,02% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 6) acima de 1000 kwh: 29,17% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública.

b) classe não residencial:

- 1) até 30 kwh: 1,52% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;

- 2) de 31 a 100 kwh: 2,95% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 3) de 101 a 250 kwh: 7,27% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 4) de 251 a 500 kwh: 16,74% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 5) de 501 a 1000 kwh: 36,97% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública;
- 6) acima de 1000 kwh: 75,08% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública.

Podemos observar que existem duas classes: residencial e não residencial. Vejamos quanto uma residência que consome 420 kwh de energia elétrica em junho/2007 paga de COSIP:

Nesse caso, a faixa de consumo é a nº 4, letra A do dispositivo acima, o total a ser cobrado equivalerá a 7,05% do módulo da Tarifa de Iluminação Pública. Portanto, 7,05% de R\$ 265,57 (duzentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos) equivale a, aproximadamente, R\$ 18,72 (dezoito reais e setenta e dois centavos).

Vê-se que o cálculo não é tão simples, e sofre interferência direta de reajustes na tarifa de iluminação pública, praticados pela concessionária, sob a fiscalização da ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica.

Questão relevante é a do lançamento da COSIP que é realizado conjuntamente à conta mensal de consumo de energia elétrica, emitida pela COELCE. Acontece então mais uma deformidade no universo da COSIP, que é a cobrança em uma só fatura, de um tributo e de uma exigência contratual entre a concessionária e o consumidor de energia elétrica. Hugo de Brito Machado faz brilhante explanação sobre o tema:

Estabelece o art. 149-A, em seu parágrafo único, ser facultada a cobrança da contribuição de que se cuida nas faturas de consumo de energia elétrica. É possível que esse dispositivo tenha sido colocado na Emenda 39 com o propósito de validar a cobrança da “contribuição” da forma como era cobrada a “taxa” de iluminação pública em muitos municípios, isto é, como condição para o pagamento da fatura relativa ao consumo de energia elétrica. Ainda que isto efetivamente tenha ocorrido, na verdade a norma do parágrafo único do art. 149-A da Constituição não realizou aquele propósito. Realmente, a “taxa” de iluminação pública era cobrada em muitos municípios com o seu valor incluído na fatura de consumo de energia elétrica de tal sorte que o pagamento da tarifa de energia só era possível com o pagamento, conjuntamente, do valor daquela “taxa”. Em outras palavras, o pagamento da “taxa” era uma condição sine qua nom para o pagamento da energia consumida. Ocorre que as concessionárias do serviço de distribuição de energia estão legalmente autorizadas a suspender o fornecimento de energia ao consumidor inadimplente, bastando que o avise por escrito com a antecedência de quinze dias. Assim, os municípios tinham poderosa arma para compelir o contribuinte ao pagamento da malsinada taxa. E o uso dessa arma foi posto em dúvida, tendo havido manifestação da Agência Nacional de Energia Elétrica no sentido de que, em face de disposições do Código de Defesa do Consumidor, não poderia haver a cobrança da “taxa” de iluminação pública de forma a viabilizar instrumento tão arbitrário. Na verdade, porém, não é apenas o CDC que impede seja exigido o pagamento de um tributo como condição para o pagamento da conta de consumo de energia. Esse

impedimento decore do princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, que seria amesquinhado pelos Municípios na cobrança desse tributo embutido na fatura de consumo de energia.⁵²

Desse modo, fere o princípio do contraditório e da ampla defesa o fato de o lançamento da COSIP ser realizado de forma conjunta ao da cobrança de fatura mensal de consumo de energia elétrica, pois, agindo dessa maneira, a concessionária confunde a figura do contribuinte com a do contratante do serviço de energia elétrica, acarretando que, se o contribuinte não concordar com o lançamento da COSIP, ele ficará sem meios de mostrar seu descontentamento, já que, se ficar sem pagar parte da fatura mensal emitida pela concessionária correspondente ao tributo em questão, se arrisca a ter o fornecimento de energia elétrica cortado. O correto então seria que o lançamento da COSIP viesse em fatura separada ao da relativa ao consumo de energia elétrica, para que o contribuinte/consumidor escolhesse qual deveria ser paga ou protestada, até porque a falta de pagamento da COSIP enseja uma Execução Fiscal e a falta de pagamento relativo ao contrato de fornecimento de energia elétrica enseja uma Ação de Cobrança e/ou um possível corte no fornecimento.

⁵² MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

6 A COSIP EM OUTROS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

O fato da COSIP ser tratada de diferentes formas pelos Municípios brasileiros, nos traz a curiosidade e o dever de fazer algumas rápidas exposições acerca desse tributo em outros Municípios brasileiros. Poderemos constatar que não só em Fortaleza, mas em todo o Brasil, a COSIP vem sendo contestada e é alvo de ações que visam a declaração de inexigibilidade da cobrança e conseqüente devolução dos valores pagos.

No Município de Curitiba, depreende-se da leitura do art. 2º da Lei Complementar nº. 46/2002, que "Contribuinte é o consumidor de energia elétrica", de forma semelhante é estabelecido em São Paulo no art. 3º da Lei Complementar nº. 13.479/2002, em que "Contribuinte é todo aquele que possua ligação de energia elétrica regular ao sistema de fornecimento de energia". Vemos então que, em Curitiba e São Paulo, o legislador foi mais direto na definição de contribuinte, ao contrário do de Fortaleza, que classificou contribuintes como sendo usuários de unidades imobiliárias autônomas, para mais tarde, estabelecer que este deve, além de ser usuário, ser o consumidor de energia elétrica.⁵³

Em Petrópolis, a Lei Complementar nº. 5.591/2002 do Município determina que nos imóveis não atendidos pelo serviço de energia elétrica a contribuição será calculada a partir das dimensões do terreno, tem-se um critério material diverso, pois a causa de nascimento do tributo não será o "consumir energia elétrica", mas sim, o "ser proprietário de bem imóvel", sendo que o contribuinte será qualquer pessoa proprietária ou possuidora de imóvel no seu território.

Portanto, em Petrópolis, todos os proprietários de imóveis apresentam-se como sujeitos passivos da COSIP. Assim, mesmo que a propriedade não seja beneficiada pela iluminação pública ou mesmo pelo serviço de energia elétrica comporá um vínculo obrigacional com o ente municipal, conforme Lei Complementar nº. 5.951/2002:

Art. 2º. A Contribuição de Iluminação Pública – CIP é devida por toda pessoa, física ou jurídica, proprietária ou possuidora, a qualquer título, de imóvel localizado no território do Município.

Parágrafo único - São também contribuintes da CIP quaisquer proprietários ou possuidores de estabelecimentos instalados permanentemente nas vias e logradouros públicos..

⁵³ HARADA, Kiyoshi. Contribuição para custeio da iluminação pública . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4076>>. Acesso em: 1 maio 2008.

A Lei Complementar n.º. 31/2002 de João Pessoa elegeu o sujeito passivo da COSIP em seu art. 3º, dispondo que:

Art. 3º. Sujeito passivo da COSIP é o proprietário, o titular do domínio útil, ou possuidor a qualquer título de imóvel edificado ou não, beneficiado pelo serviço de iluminação pública, cadastrado ou não junto à concessionária distribuidora de energia elétrica titular da concessão no território do Município.

A mesma lei citada acima do Município de João Pessoa estabeleceu que apenas que o lançamento da COSIP será mensal e pago juntamente com a fatura de energia elétrica, conforme disposto em seu art. 7º:

Art. 7º. A COSIP será lançada mensalmente e será paga juntamente com a fatura mensal de energia elétrica, na forma do convênio ou contrato a ser firmado entre o Município e a empresa concessionária distribuidora de energia elétrica, titular da concessão para distribuição de energia no território do Município.

No tocante ao repasse da arrecadação, no art. 8º da Lei Complementar n.º. 31/2002 de João Pessoa, é ordenado o repasse imediato do montante arrecadado à conta dessa prefeitura, sob pena de a concessionária ser responsabilizada civil e penalmente.

No Distrito Federal, a Lei Complementar n.º. 673/2002, dispõe no §7º do art. 4º - A que: "A receita da CIP será revertida à Concessionária de Distribuição de Energia Elétrica local, responsável pela prestação dos serviços de iluminação pública, mediante repasse direto da empresa arrecadadora".

Com relação à base de cálculo, temos que no Distrito Federal foi previsto expressamente que a base de cálculo da COSIP é o custo do serviço, conforme § 3º do art. 4º da Lei Complementar n.º. 673/2002: "A base de cálculo da CIP é o resultado do rateio do custo dos serviços de iluminação das vias e logradouros públicos pelos contribuintes, em função do número de unidades imobiliárias servidas pelo sistema de iluminação pública".

Em Curitiba, por exemplo, o contribuinte paga quantias com dimensões fixas, conforme art. 3º da Lei Complementar n.º. 46/2002 que estabelece o valor de R\$ 5,00 (cinco reais) para cada unidade consumidora.

Em São Paulo, o consumidor residencial paga o valor de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos), e o consumidor não-residencial paga R\$ 11,00 (onze reais) (art. 4º, I e II, LC 13.479/2002).

Constatamos, então, a disparidade de tratamento de COSIP que não foi bem tratada na CF/88 e, em consequência disso, deu cabimento a uma gama de legislações

municipais controversas, dificultando a análise da COSIP como um padrão de exigência tributária.

7 AS AÇÕES JUDICIAIS CONTRA A COSIP

7.1 Em Fortaleza

Diante da teratologia que se tornou a COSIP, não só em Fortaleza, mas em todos os municípios brasileiros, as ações contra esse tributo começaram a se aglomerarem no Poder Judiciário.

Em Fortaleza, os juízes das varas da Fazenda Pública são os legitimados a julgar esse tipo de ação contra o Município. Após uma pesquisa detalhada, colhemos alguns dados relevantes acerca do que já foi decidido.

Na 2ª Vara da Fazenda Pública, o excelentíssimo juiz de direito Dr. Francisco Chagas Barreto Alves, deferiu liminar de ação que visa sustar a cobrança da COSIP, nos seguintes termos da decisão interlocutória:

Têm-se como condições para o deferimento de provimento cautelar a percepção do *periculum in mora* e do *fumus boni juris*, sendo que o primeiro reside no dano potencial, ou seja, no risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, e o segundo funda-se, antecipadamente, na hipótese de um futuro provimento jurisdicional favorável à autora.

O *periculum in mora* vislumbro ante a possibilidade de lesão que está em via de sofrer a autora, visto que a vergastada contribuição de iluminação pública já vem sendo cobrada mês a mês, considerando os tortuosos caminhos que deverá seguir para reaver seus montantes pagos, mediante liquidação prévia, execução e expedição de precatórios.

Imperioso se faz reconhecer, pelo menos em análise perfunctória da matéria em debate, a provável existência de direito subjetivo a ser tutelado, afigurando-se-me assistir razão aos autores quando alegam a inconstitucionalidade do art. 149-A da CF/88, na medida em que incorreria nos mesmos vícios da TIP, já que o Município de Fortaleza, teria promulgado lei, somente, trocando o nome de taxa por contribuição. Daí tenho por visível a ocorrência do *fumus boni juris* do pleito em questão.

Assim, concedo a medida liminar para determinar que o Município de Fortaleza suspenda a cobrança da Contribuição de Iluminação Pública que vem sendo efetivada e incluída em suas contas de fornecimento de energia elétrica, até decisão posterior deste Juízo ou julgamento de mérito desta ação.⁵⁴

⁵⁴ 2ª Vara da Fazenda Pública, **Ação Declaratória** 2006.0018.4926-3/0-CE, Juiz singular Francisco Chagas Barreto Alves, julgada em 8-09-2006.

Temos conhecimento de que os juízes da 3ª e 4ª varas da Fazenda Pública de Fortaleza estão decidindo da mesma forma, deferindo liminar, em abono inclusive à tese de Roque Antônio Carrazza, chegando o excelentíssimo juiz da 4ª Vara da Fazenda Pública, no bojo da liminar, processo nº 2007.0007.6755-5/0 a se manifestar no sentido de que:

Não será, portanto, uma emenda constitucional que terá o condão de transformar um serviço de interesse geral da coletividade em um serviço referido a um certo e determinado grupo de contribuintes", abraçando a tese de distinção dos serviços "*uti universi*" e "*uti singuli*", sendo expreso ainda o magistrado ao dizer que o serviço de iluminação pública não pode "dar cabimento à cobrança de taxas, nem de contribuição.⁵⁵

Os desembargadores do Tribunal de Justiça do estado do Ceará, com poucas exceções, têm decidido a favor das liminares concedidas pelos juízes singulares, pois os agravos impetrados pelo Município de Fortaleza contra as decisões interlocutórias, estão sendo, em sua maioria, indeferidos pelos ilustres magistrados de 2ª instância. Vejamos duas ementas, uma relacionada à um agravo de instrumento e a outra à uma apelação, para ilustrar:

Data Protocolo: 04/10/2005

Data Distribuição: 26/06/2007

Órgão Julgador: 1ª CÂMARA CÍVEL

Relator: DES. FRANCISCO SALES NETO

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA. CRIADO COM A MESMA NATUREZA JURÍDICA DA TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, SÓ MUDANDO A SUA NOMENCLATURA. SERVIÇO GERAL E INDIVISÍVEL. INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.⁵⁶

Data Protocolo: 19/08/2003

Data Distribuição: 12/07/2007

Órgão Julgador: 1ª CÂMARA CÍVEL

Relator: DES. FRANCISCO SALES NETO

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. NATUREZA JURÍDICA IDÊNTICA DA TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ATIVIDADE ESTATAL SEM AS CARACTERÍSTICAS DE ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE. INCOSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA. 1. 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, preceitos que não se

⁵⁵ 4ª Vara da Fazenda Pública, **Mandado de Segurança** 2007.0007.6755-5.

⁵⁶ 1ª Câm. Civ., **Agr.Instrumento** 2005.0021.8841-6/0-CE, Rel. Des. Francisco Sales Neto, julgado em 24-9-2007.

enquadram com a Contribuição de Iluminação Pública. II. Conforme já sumulado pelo Supremo Tribunal Federal, o Serviço de Iluminação Pública não pode ser remunerado mediante taxa (Súmula nº 670). III. RECURSOS CONHECIDO E IMPROVIDO.⁵⁷

Vemos, portanto, que o o Egrégio Tribunal de Justiça do Ceará já fabrica acórdãos rechaçando a cobrança da COSIP em Fortaleza. Isso significa que há importante movimento no sentido de se fazer respeitar os princípios constitucionais do Direito Tributário e os conceitos advindos destes.

7.2 Em outros Municípios

As ações contra a COSIP em outros municípios não são tratadas de forma diferente das que são propostas em Fortaleza. Vejamos, por exemplo, trecho de acórdão oriundo do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que versa sobre a inconstitucionalidade formal da emenda nº 39/2002:

Importante destacar que o Poder Constituinte Originário criou procedimento rigoroso para a aprovação de emendas constitucionais, justamente com o intuito de não permitir que a Constituição da República, de caráter nitidamente rígido, possa ser alterada sem que a sociedade discuta, através de seus representantes, de forma mais abrangente e racional, a mudança que é proposta no texto. Verifica-se, porém, da tramitação do processo legislativo da PEC que resultou na promulgação da emenda constitucional ora hostilizada, que houve violação frontal ao estabelecido pelo §2º do artigo 60 da Constituição Federal.

(...)

Depreende-se claríssima a regra ao estabelecer que a proposta de emenda constitucional impõe a discussão em dois turnos em ambas as Casas do Congresso. Destarte, não basta que o projeto seja votado e aprovado em dois turnos, é essencial também, que haja duas discussões pelos congressistas sobre a matéria analisada, para que só após essa ampla reflexão, o processo legislativo possa ser considerado respeitado. Nessa concepção, extrai-se da norma constitucional que é imprescindível que a proposta de emenda seja discutida em duas oportunidades (turnos) em cada Casa Legislativa, tendo como objetivo principal propiciar que a matéria sob análise seja discutida de forma mais completa possível, observando-se, portanto, a inafastável regra atinente a heterogeneidade da composição parlamentar. Assim sendo, e ‘considerando que o nosso sistema constitucional é rígido, só podendo ser alterado mediante processo legislativo solene, não resta dúvida de que apenas deve-se atribuir a tal sistemática, uma interpretação restritiva quanto aos requisitos a serem observados’ (José Afonso Da Silva, in ‘Curso de Direito Constitucional

⁵⁷ 1ª Câmara. **Tribunal de Justiça do estado do Ceará**. Apelação Cível 2004.0005.6003-4/0-CE, Rel. Des. Francisco Sales Neto, julgado em 11-2-2008.

Positivo’, Ed. Malheiros, 1.996), motivo pelo qual seria ilógico e inócua, se fosse permitida a discussão e votação em dois turnos na mesma sessão legislativa.

(...)

Ou seja, a norma regimental está em manifesta sintonia com o texto constitucional, já que, só com o intervalo de cinco Sessões Legislativas é que se observa a regra alusiva à heterogeneidade da composição parlamentar. Todavia, ao analisarmos o processo legislativo da Proposta de Emenda Constitucional 39/2002, verifica-se que esta, ao ser encaminhada para a Câmara dos Deputados, após ter tramitado de forma correta pelo Senado Federal, foi levada para primeira discussão e, conseqüentemente primeira votação, junto ao Plenário da Câmara, na data de 11 de dezembro de 2002, praticamente, no antevéspera do recesso legislativo constitucional, que teve início em 16 de dezembro de 2002. Nesta primeira tentativa, a aludida Proposta de Emenda a Constituição não foi levada a votação, ante a exigüidade do quorum parlamentar. No entanto, ante a grande pressão dos prefeitos dos municípios brasileiros, a apreciação da Proposta de Emenda constitucional nº 003/2002 foi retomada na semana seguinte, já no dia 18 de dezembro de 2002, em Sessão Extraordinária e após ser discutida e votada pelos Deputados Federais foi aprovada em primeiro turno. A partir de então, iniciou-se a flagrante afronta ao Regimento Interno da referida casa legislativa e, por corolário, ao texto constitucional.

A PEC 003/2002 foi colocada em votação (segunda deliberação dos Deputados da Câmara Federal) na mesma Sessão Legislativa em que foi aprovada em primeiro turno, mais precisamente meia hora após a sua aprovação em primeiro turno. Portanto, as deliberações de primeiro e de segundo turno foram realizadas na mesma data (18/12/2002), isto é, na mesma Sessão Legislativa. Ora, ainda no calor da recente aprovação em primeiro turno, seria tranqüilo assegurar o quorum qualificado para a segunda aprovação. E foi justamente o que aconteceu, já que o segundo turno quase que repetiu os números apresentados no primeiro, inexistindo diferença da primeira para a segunda votação, justamente porque não existiram as duas discussões previstas na Carta Magna, quebrando de forma manifesta o procedimento exigido pela regra solene (§2. do artigo 60 da Constituição Federal). Dessa forma, não há que se falar em discussão em dois turnos, se a proposta fora votada duas vezes na mesma sessão, restando claro que a norma prevista não foi observada e, por conseguinte, foi violado o processo legislativo constitucional, padecendo, o ato normativo, portanto, de gritante inconstitucionalidade.

(...)

Em virtude do exposto, depreende-se injurídica a regra constitucional que atribui aos Municípios a competência para instituir a malfadada Contribuição de Iluminação Pública – CIP, haja vista que ‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas do processo legislativo constitucional’. (Alexandre de Moraes, in Curso de Direito Constitucional, 12ª Edição – São Paulo: Atlas, 2002).⁵⁸

No Município de Bonito, situado no estado de Mato Grosso do Sul, o excelentíssimo juiz de direito David de Oliveira Gomes Filho, em ação declaratória de inexistência de obrigação tributária combinada com restituição de indébito, julgou favorável o pedido de um cidadão daquela localidade contra o município, que considera inconstitucional a

⁵⁸ RIO DE JANEIRO. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Apelação cível nº. 2005.001.47118, da 1ª Câmara Cível. Relatora: Des. Maria Augusta Vaz, 19 mar. 2006.

cobrança da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública, tributo criado para custear a iluminação das vias públicas. Para o autor, como consta dos autos nº 028.06.001984-8, a cobrança é inconstitucional porque a base de cálculo contraria a norma padrão de incidência, ou melhor, resulta em bi-tributação de ICMS, imposto que o município não tem competência para tributar. Em Bonito, a COSIP foi criada pela Lei Complementar Municipal nº 062, de 30/11/2005, para vigorar a partir de 2006. O município contestou a ação, alegando que a Constituição Federal, no artigo 149-A, permite tal cobrança. Contudo, para o juiz, o artigo 149-A - criado pela Emenda Constitucional nº 39/02 - é inconstitucional, na medida em que tende a eliminar, descartar o direito fundamental do cidadão de não ser tributado além do estritamente permitido, opinião defendida por Hugo de Brito Machado. Na decisão, o magistrado lembra que o art.150 da CF representa a garantia da sociedade contra o abuso do poder de tributar, ao garantir o direito à isonomia tributária. Citando renomados autores, o juiz reafirmou que a Lei Complementar Municipal nº 62, que criou a COSIP em Bonito, desrespeitou norma constitucional, pois ao cobrar a contribuição de iluminação pública com valor vinculado ao consumo particular de energia elétrica institui tratamento desigual entre os contribuintes que se encontram em situação equivalente. Assim, o autor da ação está desobrigado do pagamento da COSIP e – mediante comprovantes – deve ter restituídos os valores pagos indevidamente.⁵⁹

Em Santa Catarina, a Justiça Federal julgou procedente ação do Ministério Público Federal - Ação civil pública nº 2005.72.00.003227-3 - determinando que as Centrais Elétricas de Santa Catarina - CELESC - teriam que retirar, em 60 dias, a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública das faturas de energia elétrica ou obter a autorização expressa dos seus consumidores para que seja cobrada num mesmo código de barras. A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL - fiscalizará a atuação da CELESC.

A ação foi proposta em 8 de abril de 2005, pelo procurador da República Carlos Augusto de Amorim Dutra, que atua na área dos direitos do consumidor. Em 6 de fevereiro de 2007, o MPF conseguiu liminar favorável na Justiça, obrigando a cobrança separada. Porém, em 8 de março, em recurso da CELESC, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), em Porto Alegre, indeferiu a liminar de primeira instância e deu ganho de causa à CELESC.

⁵⁹ 1ª Vara Cível da Comarca de Bonito-MS. **Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul.** Ação Declaratória 028.06.001984-8, Juiz singular David de Oliveira Gomes Filho. Julgada em 16-1-2007.

Mas, no julgamento do mérito da ação, a Justiça Federal, em Florianópolis, manteve a decisão de primeira instância. Sabe-se, porém, que cabe recurso novamente ao TRF-4ª região.⁶⁰

A imprensa veiculou notícia importante acerca de ação civil pública de autoria do IDEC em São Paulo, com o propósito de combater a COSIP na cidade paulistana:

O município de São Paulo obteve o reconhecimento da impossibilidade de ação civil pública combater tributos, como a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip). A decisão, da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), deu-se em recurso do município contra liminar concedida em ação ajuizada pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec).

O Tribunal de Justiça paulista havia negado o recurso do município por entender que a Cosip ressuscitava, sob nova roupagem, taxa declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF). "Não permitir a discussão do tema em ação civil pública implicaria, sem dúvida, violação àquele dogma constitucional que garante, de forma real, efetiva, o acesso à Justiça", afirma a decisão do TJ-SP.

O recurso do município contra tal decisão argumentou que ela violava a lei federal que trata da ação civil pública. Para o município, que citou jurisprudência do STJ e do STF, a natureza tributária da Cosip impediria a discussão de sua cobrança por meio de ação civil pública, tendo em vista que o conceito de consumidor não abarca o de contribuinte. Em seu voto, o ministro Luiz Fux esclareceu que, após debates controvertidos e segundo orientação do STF, o STJ assentou o entendimento de que o Ministério Público, na defesa de direitos individuais homogêneos, não tem legitimidade para ajuizar ação civil pública com o objetivo de impedir a cobrança de tributos. O mesmo se aplicaria o Idec.

Conforme a Lei da Ação Civil (n. 7.347/85), afirmou o ministro, é impossível a propositura de ação civil pública que tenha como objetivo mediato a Cosip. Diz o artigo 1º, parágrafo único, da referida lei: "Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados."

O relator completou afirmando não existir relação de consumo entre o contribuinte e o Poder Público, nem ser possível que a ação civil pública substitua a declaração incidental de constitucionalidade. Com esse entendimento, a Turma deu provimento ao recurso especial do município paulistano.⁶¹

Já no Pleno do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, a Lei Municipal 031/2002, que trata da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública foi julgada

⁶⁰ Juízo federal da 1ª Vara da Fazenda de Florianópolis-SC. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**. Ação Civil Pública. Juiz Singular Ivori Luis da Silva Scheffer. Julgado em 8-5-2007.

⁶¹ Portal Direitonet. **Impossível ao Idec propor ação civil pública contra cobrança de tributo paulistano** <<http://www.direitonet.com.br/noticias/x/87/10/8710>>. Acesso em: 21 abr. 2008.

inconstitucional.⁶² A ação original – um Mandado de Segurança – foi oriunda da 7ª Vara da Fazenda Pública e movida pela Companhia de Tecidos Norte de Minas (Coteminas), em dezembro de 2004, contra o Município de João Pessoa.⁶³

No entendimento da Corte, a Lei Municipal nada mais é que uma substituição da Taxa de Iluminação Pública, já considerada ilegal pelos tribunais superiores, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal (STF). O feito julgado no Pleno foi uma Ação Incidental de Inconstitucionalidade. O desembargador Manoel Soares Monteiro que acompanhou o voto do relator, comentou o pedido de vistas: “A iluminação pública é um dever do município e não pode ser individualizado, pois é um serviço genérico e universal. Caso contrário, a população teria que pagar outras obrigações de obrigação das esferas governamentais”.

O relator, que substitui a desembargadora Maria de Fátima Bezerra Cavalcanti, lembrou ainda que a Lei 031/2002 fere o Artigo 145, II, da Constituição Federal e o Artigo 77 do Código Tributário Nacional.

Dos julgados acima expostos, inferimos que a COSIP não foi bem aceita pelos juízes e desembargadores, porém existem pareces, como o do Tribunal de Justiça de São Paulo, que tendem a favorecer a manutenção do tributo municipal.

⁶² JOAO PESSOA. **Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba**. 4ª Câmara Cível. Apelação Cível nº. 888.2004.004633-7/001. Rel. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos

⁶³ 7ª Vara Cível de João Pessoa-PB. Mandado de Segurança 200.2003.018379-3.

8 A COSIP E OS TRIBUNAIS SUPERIORES

Infelizmente, ainda não há jurisprudência, nem do STF, nem do STJ acerca da cobrança da COSIP nos municípios brasileiros. Sem dúvida, esses tribunais terão que no futuro decidir sobre a cobrança desse tributo, visto que é abundante o número de ações propostas nos quatros cantos de nosso país.

Ademais, ainda vigora o posicionamento do STF sobre o serviço de iluminação pública, substanciado na Súmula nº 670, que assim dispõe: "O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa". A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal foi mais além, além de entender pela inconstitucionalidade da taxa de iluminação pública, afirmou que a iluminação pública deve ser remunerada através das receitas oriundas dos impostos gerais. No entanto, tal entendimento foi suprimido pela ação do legislador ao aprovar a Emenda nº 39/2002, onde foi permitida a instituição da COSIP pelos Municípios.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É cediço que os governos precisam arrecadar tributos para poder realizar benfeitorias à coletividade. E é de suma importância que os cidadãos se conscientizem no sentido de não se furtarem a pagar suas obrigações tributárias de forma assídua e integral. Sob o ponto de vista prático, a cobrança feita pelos municípios brasileiros pelo serviço de iluminação pública é de bom grado aos cofres municipais, ajudando esses entes a manter o equilíbrio de suas contas. Caso essa arrecadação lhes falte, pode ser que governar prefeituras se torne uma atividade caótica, um terreno árido para os que planejam financeiramente os gastos dos municípios. Sabemos que, em nosso país, a evasão fiscal é grande, principalmente com relação aos tributos instituídos pelos municípios, dentre os que geram mais inadimplência está o IPTU. Diferentemente desses tributos municipais mais clássicos, a COSIP possui uma característica que a torna uma boa fonte de receita: o seu lançamento é feito através da fatura de energia elétrica. Esse fato reduz drasticamente a inadimplência, portanto, os Municípios arrecadam a COSIP e cobrem os custos com a energia elétrica utilizada nas praças, ruas ou logradouros públicos. A preocupação que se tem em relação à extinção da COSIP é de que o serviço não terá um meio de ser custeado tão eficaz quanto ao que já existe. Portanto, do ponto de vista prático, a COSIP não deixa de ser uma boa idéia para gerar receita.

Porém, nós vivemos num estado democrático de direito, em que as normas regem-se pela Constituição Federal, elaborada legitimamente pela Assembléia Constituinte, eleita pelo povo brasileiro para tal fim. Em nosso país, há que se ter respeito às normas e aos princípios constantes na Carta Magna. Não se pode, por simples pertinência prática, instituir-se um tributo sem a mínima obediência aos conceitos solidificados pela doutrina e pela própria Constituição Federal. A COSIP pode ser uma boa idéia do ponto de vista de quem arrecada, mas quem se situa do lado passivo da obrigação tem o direito de ser tributado de acordo com as normas do sistema vigente.

Tanto a emenda constitucional n.º 39/2002 quanto a Lei n.º 8.678/2002 do Município de Fortaleza são eivadas de inconstitucionalidades das mais diferentes formas. A mais importante delas é a inobservância da conceituação das espécies tributárias oriundas das normas constitucionais tributárias originárias da CF/88 e que se constituem em cláusula pétrea do art. 60, §4º, da Carta Magna, pois o contribuinte é resguardado pelo pacto federativo e pelo direito fundamental à observância da norma constitucional, seus princípios e nomenclaturas.

Da mesma forma que os Municípios pressionaram as Casas Legislativas Federais para aprovação de uma emenda constitucional incabível aos olhos de nosso consolidado sistema tributário, os contribuintes devem manifestar-se contra a cobrança inconstitucional de um tributo criado para custear um serviço, que, tal qual o serviço de segurança pública, deve ser custeado por via dos impostos. O descontentamento deve ser demonstrado através da via judicial, com ações declaratórias de inexistência da obrigação de se pagar a COSIP e com a conseqüente repetição do indébito, relativo ao quinquênio anterior ao ajuizamento da ação. Dessa forma, poderemos inibir, se não no todo, mas em parte, as práticas rotineiras de *lobby* legislativo, como o que deu origem à teratológica COSIP, fazendo prevalecer nossa norma maior: a Constituição Federal.

10 REFERÊNCIAS

AGENCIA CAMARA. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/internet/homeagencia>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. São Paulo: Método, 2007.

ALVES, Anna Emilia Cordelli. Da contribuição para o custeio da iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 97, p. 20, out 2003.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 5ª Ed, São Paulo: Malheiros, 1998, p.179:

ATALIBA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**, São Paulo, RT, 1968.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Atualização: Mizabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

BRASIL, Congresso. Câmara dos Deputados. **Resolução nº. 17, de 22 de setembro de 1989**. Aprova o regimento interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf>. Acesso em: 19. abr. 2008

BRASIL. **Código Tributário Nacional**, n. 5.172, foi publicada em 25-10-1966 somente entrou em vigor em 1-1-1967.

BRASIL. **Resolução nº. 456/2000 da Agência Nacional de Energia Elétrica**, publicada em 29-11-2000, disponível em <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/res2000456.pdf>>. Acesso em: 29. Abr. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº. 670**. O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=670.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 17 abr. 2008.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 11. Ed., São Paulo, Malheiros, 1998.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 256.

COELCE. **Tarifas do mês de maio/2007**. Disponível em <http://www.coelce.com.br/SitioWebCoelce/fuentes/archivos/COELCE_ARCHIVOS_20050926_10.PDF>. Acesso: 14 abr. 2008.

EMERENCIANO, Edelmo da Silva. **Modificação na Competência Tributária por Emenda Constitucional: a Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública**. Curso de Especialização em direito tributário: estudos analíticos em homenagem a Paulo de Barros Carvalho. Coordenador: Eurico Marcos Diniz de Santi. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

FORTALEZA. **Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**. 1ª Câm. Civ. Apelação Cível 2004.0005.6003-4/0-CE, Rel. Des. Francisco Sales Neto, julgado em 11 fev. 2008 e publicado no Diário da Justiça em: 02 abr. 2008.

FORTALEZA. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 1ª Câm. Civ., **Agr.Instrumento** 2005.0021.8841-6/0-CE, Rel. Des. Francisco Sales Neto, julgado em 24 set. 2007 e publicado no Diário da Justiça em: 15 out. 2007.

FRAGA, Roberto Galluzzi Costa. Inconstitucionalidades formais e materiais contidas na Emenda Constitucional nº 39/2002 . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 281, 14 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5075>>. Acesso em: 26 jan. 2008.

HARADA, Kiyoshi. Contribuição para custeio da iluminação pública. **Repertório de Jurisprudência IOB**, nº 6/2003, 2ª quinzena de março de 2003, vol. I.

HARADA, Kiyoshi. Contribuição para custeio da iluminação pública . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4076>>. Acesso em: 1 maio 2008.

JOAO PESSOA. **Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba**. 4ª Câmara Cível. Apelação Cível nº. 888.2004.004633-7/001. Rel. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos.

LOUBET, Luciano Furtado; LOUBET, Leonardo Furtado. A natureza jurídica da COSIP – contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, ano 12, n. 56, p. 207, mai./jun. 2004.

LOUBET, Luciano Furtado; LOUBET, Leonardo Furtado. A natureza jurídica da COSIP – contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, São Paulo, ano 12, n. 56, p. 205, mai./jun. 2004.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito; MACHADO, Raquel C. R.. **As contribuições no sistema tributário brasileiro**. As contribuições no sistema tributário brasileiro, coordenação de Hugo de Brito Machado, Dialética/ICET, São Paulo/Fortaleza, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 27 abr. 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. **Contribuição de iluminação pública**. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 17 abr. 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. Contribuição de iluminação pública. **Grandes Questões Atuais do Direito Tributário**. v. 7. Coordenador: Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2003.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27ª Ed., São Paulo: Malheiros., 2006.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. A contribuição para iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 90, p. 66, mar 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. Manual de direito tributário. São Paulo: Atlas, 2007.

MICHAELIS. **Dicionário escolar: língua portuguesa.** São Paulo: Companhia Melhoramentos, 2007

PAULSEN, Leandro. **Direito tributário: constituição, código tributário e lei de execução fiscal à luz da doutrina e da jurisprudência.** 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2002.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 95, p. 105, ago. 2003.

PINTO, Adriano. MACHADO, Hugo de Brito [coord.]. **As Contribuições no Sistema Tributário Brasileiro.** São Paulo : Dialética / Fortaleza : ICET. 2003.

PORTAL DIREITONET. **Impossível ao Idec propor ação civil pública contra cobrança de tributo paulistano.** Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/noticias/x/87/10/8710>>. Acesso em: 21 abr. 2008.

RIO DE JANEIRO. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.** Apelação cível nº. 2005.001.47118, da 1ª Câmara Cível. Relatora: Des. Maria Augusta Vaz, publicado no Diário da Justiça em: 10 abr. 2006.

ROCHA, Carla Bianca Olinger. Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1384, 16 abr. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9741>>. Acesso em: 26 jan. 2008.

UQUINHA, Deputado. Proposta de Emenda à Constituição nº 222-A de 2000. **Diário da Câmara dos Deputados.** 30 nov. 2000. p. 62729-62730.