



# SENAM

IX Seminário Nacional de Gestão Fiscal Municipal

24, 25 e 26 de maio  
São Paulo - SP

## CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP E RESOLUÇÃO DA ANEEL 414/2010: ENTRE O DIREITO TRIBUTÁRIO E O FINANCEIRO

Hendrick Pinheiro

Raquel Lamboglia Guimarães

*Advogados em Manesco, Ramires, Perez, Azevedo Marques e  
Mestrandos em direito financeiro pela Universidade de São Paulo*

# Plano da Exposição

- ▶ **Receitas: Competência e Características da COSIP**
  - ▶ Da Taxa à Contribuição
  - ▶ Finalidade - Binômio Receita-Despesa
  - ▶ Vinculação - Controle Formal
  - ▶ Afetação - Controle Material
- ▶ **Despesas com Iluminação Pública**
  - ▶ Classificações da despesa pública
  - ▶ Cenários
  - ▶ Serviços de iluminação pública
  - ▶ Modalidades de contratação

# Da Taxa à Contribuição

- ▶ Taxa de Iluminação Pública - Base de Cálculo Indivisível
  - ▶ **RE 233.332-6**: “Tributo de exação inviável, posto ter por fato gerador serviço **inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível** de ser referido a determinado contribuinte, a ser *custeado por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais*” DJ de 14.05.1999
  - ▶ **Súmula 670 do STF**, de 13.10.2003, sucedida pela **Súmula Vinculante 41**, de 20.03.2015: “O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”.
- ▶ COSIP - Emenda Constitucional n. 39, de 19 de dezembro de 2002
  - ▶ 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.

# Finalidade - Binômio Receita-Despesa

- ▶ Contribuições: Do “porque” algo ocorreu ao “para que” algo se obtenha
- ▶ **Liame entre Receitas e Despesas:** Só há competência em função da finalidade a ser financiada
- ▶ Bifurcação da Legalidade - Legitimidade das Receitas e Gastos
- ▶ Diferentes vieses de controle:
  - ▶ **Receitas** - Patrimônio Particular - **Jardim** - Só há legitimidade na cobrança se os recursos forem destinados a financiar a finalidade constitucionalmente protegida
  - ▶ **Despesas** - Patrimônio Público - **Praça** - Só há legitimidade no gasto se este realizar a finalidade constitucionalmente protegida

# Vinculação - Controle Formal

- ▶ **Vinculação** - Liame normativo estabelecido para a receita, que a atrela a despesa, órgão ou fundo
  - ▶ Art. 167. São vedados: [...] IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa [...]
  - ▶ Característica Fundamental das Contribuições (“para que”)
- ▶ Liame entre Receitas e Despesas - Estabelece o destino dos recursos arrecadados
- ▶ Vinculação Originária e Estrutural - Anterior à arrecadação e derivada do exercício de competência
- ▶ **Controle Formal** - Falta de regra de Vinculação implica na nulidade da cobrança

# Afetação - Controle Material

- ▶ **Afetação** - Momento seguinte à arrecadação de recursos
- ▶ Visa garantir o fluxo de recursos para uma finalidade
- ▶ Retira a discricionariedade dos agentes responsáveis pela gestão
  - ▶ Dois momentos: Elaboração da Lei Orçamentária e Ordenação do Gasto Público
  - ▶ **Controle Material** - Falta de inclusão dos recursos arrecadados em dotações orçamentárias relativas à finalidade, sua inclusão em finalidades alheias àquelas protegidas, bem como a realização de gastos incompatíveis com a finalidade - Nulidade do Gasto Público

Mas o que seriam as despesas com iluminação pública que a COSIP se presta a financiar?

# Despesas com iluminação pública

- ▶ Emenda Constitucional nº 39/2002

- ▶ CRFB, 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*

- ▶ Que despesas estão incluídas no conceito de “custeio”?

- ▶ Lei nº 4.320/1964, Art. 12, §1º:

*“Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis”.*

- ▶ E a aquisição de infraestrutura?

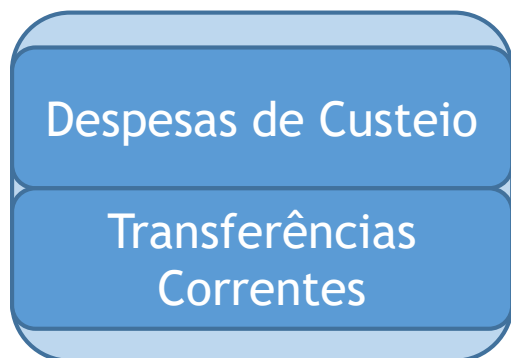


# Classificações da despesa pública

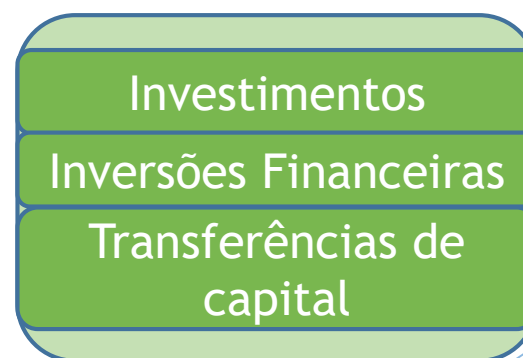
- ▶ Investimentos: Lei nº 4.320/1964, Art. 12, §4º:

*“Classificam-se como investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro”*

## ▶ Despesas Correntes



## ▶ Despesas de Capital



# Cenários

## ▶ Até 2010:

- ▶ Ativos de titularidade das companhias de energia
- ▶ Lei 4.320, Art. 21: *A Lei de Orçamento não consignará auxílio para investimentos que se devam incorporar ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos.*
- ▶ Receitas da COSIP: Uso restrito ao pagamento das distribuidoras
- ▶ Vedado o investimento em ampliação ou instalação da infraestrutura de iluminação pública

## ▶ Depois de 2010:

- ▶ Aneel: Resolução Normativa nº 414/2010
- ▶ Art. 21: *A elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de **responsabilidade do ente municipal** ou de quem tenha recebido deste a delegação para prestar tais serviços.*
- ▶ Art. 218. *A distribuidora deve transferir o sistema de iluminação pública registrado como Ativo Imobilizado em Serviço - AIS à pessoa jurídica de direito público competente.*

# Serviços de Iluminação Pública

- ▶ CRFB, Art. 30. Compete aos Municípios: (..)  
*V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial*
- ▶ Hely Lopes Meireles: “O interesse local se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância”.
- ▶ Res. 414. Art. 21, §2º:  
*A responsabilidade [do ente municipal] de que trata o caput inclui todos os custos referentes à ampliação de capacidade ou reforma de subestações, alimentadores e linhas já existentes, quando necessárias ao atendimento das instalações de iluminação pública...*
- ▶ Os Municípios devem executar os serviços, diretamente ou indiretamente, por meio da contratação de empresa, mediante regular procedimento licitatório.
- ▶ COSIP como fonte de recursos para o pagamento do particular contratado

# Modalidades de contratação

- ▶ Lei nº 8.666/1993 - prestação de serviços
  - ▶ Desaconselhável em razão do curto prazo
- ▶ Lei nº 8.987/1995 - concessão de serviços
  - ▶ Inviável, dada a impossibilidade de remuneração adequada
- ▶ Lei nº 11.079 - parcerias público-privadas (PPPs)
  - ▶ Anteriormente, a utilização de recursos da COSIP poderia encontrar óbice no art. 21 da Lei nº 4.320, que veda investimento em patrimônio privado
  - ▶ Hoje: COSIP como fonte de recursos fundamental, que pode ser utilizada:
    - ▶ Para pagamento da contraprestação ou
    - ▶ Como garantia em favor dos parceiros privados.

# Obrigado!

Hendrick Pinheiro

[h.pinheiro@manesco.com.br](mailto:h.pinheiro@manesco.com.br)

Raquel Guimarães

[Raquel.guimarães@manesco.com.br](mailto:Raquel.guimarães@manesco.com.br)