A Força da Constituição e a Contribuição sobre Iluminação Pública (CIP ou COSIP)

Por: Thaís Esteves

Já há muito se observa que o Poder Público, não obstante beneficiário de uma carga tributária crescente, e inserido na nova lógica de “regulador” de serviços públicos e, em menor medida, “prestador”, tem buscado novas formas de custear os serviços prestados, ou seja, cobrar uma contraprestação pelos serviços oferecidos aos cidadãos.

Muitos são os projetos de lei que visam à instituição de taxa de limpeza pública, taxa de conservação de vias públicas, taxa de iluminação pública, etc, as quais, conquanto sejam serviços específicos, são indivisíveis e, em regra, é julgada inconstitucional sua exigência por taxa pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim sucedeu com a taxa de iluminação pública[1], que reiteradamente foi julgada inconstitucional por se tratar de serviço uti universi, isto é, de uso coletivo, que não preenche, pois, os requisitos cumulativos exigidos pela Constituição Federal em seu art. 145, inciso II.

A fim de acabar com a mácula da inconstitucionalidade dessa exigência, resolveu-se por alterar a Constituição Federal e assim, tornar o que reiteradamente se entendeu contrário à lei maior, constitucional.

A Emenda Constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002, resultado, portanto, do poder constituinte derivado, criou nova espécie tributária ao lado das demais, a qual está estampada no art. 149-A e cujo fato gerador é o serviço de iluminação pública, potencial ou não: é a contribuição sobre iluminação pública.

A finalidade dessa contribuição é custear o serviço de iluminação pública, tanto em sua implantação, quanto em sua manutenção, tendo sido autorizada sua cobrança na fatura de energia elétrica (parágrafo único do art. 149-A da Constituição Federal).[2]

Sucede, porém, que tal contribuição é eivada de inconstitucionalidades, o que, em algumas decisões liminares, as quais ainda não julgaram o mérito da lide, tem ensejado a determinação da suspensão da cobrança da contribuição, sob pena de multa diária, demonstrando-se, pois, inclinação entende-la inconstitucional.[3]

O que se verifica, de uma análise detida dessa nova espécie tributária, é que com ela mais um golpe sofreu a Constituição Federal.

A Constituição Federal previu, ao disciplinar o poder de tributar, três espécies tributárias e, por conseguinte, três possibilidades de o Poder Público suportar os custos dos serviços prestados (taxas, tarifa e imposto).

A contribuição em tela, conforme sua natureza, consiste numa taxa, não importando, pois, qual nome lhe tenha sido conferido: o serviço continua sendo indivisível e, a exigência, continua sendo taxa. Não é possível criar outro instrumento para custear serviços públicos.[4]

De qualquer forma, ainda que se partisse da premissa de que a EC 39 é constitucional, a lei local é irreversivelmente inconstitucional, tendo em vista o disposto no art. 146, III, a, da Constituição Federal, ou seja, no caso desta contribuição não há norma geral, nacional que vincule todos os entes políticos e que defina essa nova espécie tributária.

A Constituição Federal foi ferida, ainda no que se refere ao direito do devido processo legal, pois, conforme determinado no art. 149, parágrafo único (a), essa contribuição pode ser cobrada na própria conta de luz, resultando, desta forma, na dificuldade de contestação da exigência em razão do corte do fornecimento pela falta do pagamento ou, das dificuldades de ingressar com uma ação de consignação em pagamento, a qual implica nos conhecidos ônus do processo.

Para a Constituição Federal, que forma a estrutura jurídica de um país, declara e busca proteger os direitos fundamentais, confere segurança jurídica ao Estado, foi oferecido como guardião o Supremo Tribunal Federal, a quem

cabe, em resumo, definir, nas questões que são a ele levadas, o que é constitucional ou não.

Ao repelir normas inconstitucionais do ordenamento, o Supremo Tribunal Federal garante, pois, a estabilidade das relações jurídicas e a força da Constituição Federal, a qual, uma vez reduzida a mero repositório de soluções do Poder Público – como aumentar as verbas de custeio de um serviço público – tem o seu poder enfraquecido e, com ele, as estruturas de um Estado de Direito.

Logo, se emendar a Constituição Federal presta-se a superar decisões do Supremo Tribunal Federal, qual o seu real sentido? Afronta-se, de forma inequívoca, a separação dos poderes, que é cláusula pétrea, tendo em vista que o Supremo Tribunal Federal deixa de ser um órgão independente.

Deve-se atentar para as limitações do poder de emendar – e conseqüentemente do poder de tributar – que estão sujeitos ao controle de constitucionalidade, sem as quais se fere a essência da Constituição Federal e da própria democracia.

(maio de 2005).

---

[1] Vide AI 231132 Agr/RS, 2ª Turma, v.u., STF, j. 25.05.99 e RE 233332/RJ, Tribunal Pleno STF, v.u., j. 10.03.99.

[2] Em São Paulo, COSIP instituída pela Lei 13.479/02.

[3] Negando o pedido para suspender a liminar obtida pelo Ministério Público, em Ação Civil Pública, que determinou a proibição da cobrança da contribuição pelo Município de Santo André – SP, o Presidente do STJ, o Ministro Edson Vidigal estipulou multa diária de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais) – STA 000104, DJ 12.08.2004.

Em sentido contrário, com fundamento no risco de lesão grave à economia e à segurança pública do Município de Pontal, o Min. Rel. Nelson Jobim suspendeu os efeitos da liminar que fora obtida na Ação Civil Pública 713/2004 – Suspensão de Liminar 48-9/SP, j. 28.03.2005.

[4] “Por não ter benefício específico da atuação estatal, o tributo instituído, como nome de contribuição ou de taxa, só pode ser entendido como imposto”(Kiyoshi Harada, in Contribuição para custeio da iluminação pública, Jus Navigandi, Teresina, a.7, nº 65, mai 2003.