

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista – MG.

ASSUNTO: Análise da legalidade e constitucionalidade.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n.º 012, de 30 de julho de 2025 – *Dispõe sobre a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Consulta formulada pela Câmara Municipal de Conquista – MG sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei n.º 012/2025, o qual dispõe sobre a instituição da contribuição para custeio do serviço de iluminação pública.

A proposição é de autoria do Prefeito Municipal e se fez acompanhar de sua justificativa.

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Análise formal

A Constituição Federal de 1988¹ expressa no inciso I, do artigo 24, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito tributário. Aos Municípios compete a suplementação de legislação federal, no que couber, conforme se depreende pela leitura do artigo 30, inciso II da Carta Magna. Nesse sentido, são as disposições abaixo transcritas, respectivamente:

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm





Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A Lei Orgânica do Município de Conquista (LOM)², por conseguinte, exprime a regra da privatividade do Município quanto à competência para instituir e arrecadar os tributos de sua competência, conforme dicção da primeira parte do inciso IV do artigo 64, a saber:

Art. 64. Compete privativamente ao Município:

[...]

IV - instituir e arrecadar os tributos de sua competência e aplicar sua receita, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes;

A proposição em epígrafe é de autoria do Chefe do Poder Executivo e, conforme prescreve a Lei Orgânica no artigo 207, inciso XXXV, alínea “d”, compete-lhe promover, entre outros serviços, o de iluminação pública.

Da mesma forma, a LOM estabelece a competência legislativa da Câmara Municipal, cabendo-lhe a deliberação sobre assuntos que digam respeito ao sistema tributário municipal e arrecadação, nos termos do inciso V do artigo 82 desse estatuto municipal.

No que se refere ao ato normativo adotado, a proposição apresentada pelo autor se fez expressar na modalidade de projeto de lei ordinária, destoando da previsão constante no inciso II do § 2º do artigo 157 da LOM. No entanto, observa-se que a redação do artigo 149-A não traz expressa a exigência de que seja por lei complementar a instituição da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, conforme se depreende pela leitura do mencionado dispositivo, a saber:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, **na forma das respectivas leis**, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, observado o disposto no art. 150, I e

² <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-conquista-mg>

III. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023). (**Destacado**).

Observa-se, por oportuno, que o entendimento jurisprudencial apresenta-se no sentido de que a Constituição não atribuiu tal exigência para a instituição da CCSIP, conforme julgados abaixo transcritos do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO C/C REPETIÇÃO DE INDÉBITO - CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - MUNICÍPIO DE ALFENAS - PROCESSO LEGISLATIVO PARA A INSTITUIÇÃO - VÍCIO FORMAL EM FACE DA LEI ORGÂNICA - INEXISTÊNCIA. O só fato de haver previsão de legislação complementar para legislação de caráter geral no art. 156, I, da Lei Orgânica do Município de Alfenas - Código Tributário Municipal - não sustenta vício formal na lei especial que institui a contribuição para o custeio da iluminação pública (Lei Municipal 3.683/03), pelo contrário, o processo legislativo aplica-se apenas aos aspectos da legislação geral tributária, não atingido o exercício da competência de instituição atribuída e derivada das condições do art. 150, I, c/c art. 149-A da Constituição Federal. Não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0016.13.010958-6/002, Relator(a): Des.(a) Judimar Biber, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/10/2017, publicação da súmula em 31/10/2017)

APELAÇÃO - TRIBUTÁRIO - AÇÃO DECLARATÓRIA CUMULADA COM REPETIÇÃO DE INDÉBITO - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - MUNICÍPIO DE ALFENAS - INCIDENTE JULGADO PELA CÂMARA DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - ART. 35, III C/C ART. 535, RESOLUÇÃO Nº 003/2012 - LEI MUNICIPAL Nº 3.683/2003 - COMPATIBILIDADE COM O ART. 149-A E 150, I E III, da CF/88 - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR - EXIGÊNCIA NÃO IMPOSTA - REPETIÇÃO INDEVIDA - CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA. Conforme conclusão majoritária da 1ª Câmara Uniformização de Jurisprudência Cível deste Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no julgamento da apelação n. 1.0016.13.016577-8/001, em que foi acolhido incidente de uniformização de jurisprudência "Afigura-se legítimo o recebimento da contribuição para custeio de iluminação pública pelo Município de Alfenas, através da Lei municipal nº 3.683/2003, sendo indevida a repetição de indébito tributário pela declaração da inexigibilidade da cobrança pelas faturas de energia elétrica, autorizada por norma constitucional e regulamentada de acordo com os ditames do art. 149-A e 150, I e III, da CF". (TJMG - Apelação Cível 1.0016.13.012674-7/001,

Relator(a): Des.(a) Armando Freire, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/04/2016, publicação da súmula em 14/04/2016)

Constitucionalidade e legalidade da instituição de contribuição de iluminação pública por lei ordinária: desnecessidade de lei complementar Trata-se de relevante questão de direito suscitada pela 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, quando do julgamento da Apelação Cível nº 1.0016.13.016577-8/001, que, à unanimidade, declinou de sua competência para a 1ª Câmara de Uniformização de Jurisprudência Cível, por ter sido reconhecido interesse público, em decorrência da possibilidade de multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, na forma do art. 555, § 1º, do CPC c/c art. 35, III, do Regimento Interno do TJMG. O cerne da controvérsia em apreço consistiu na análise da constitucionalidade e legalidade da instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, no âmbito do Município de Alfenas, por meio da Lei Ordinária nº 3.683/2003, tendo em vista que a Lei Orgânica do Município de Alfenas reservou a regência da matéria do Código Tributário local à lei complementar. A tese vencedora, conduzida pelo voto da eminente Relatora, Desembargadora Heloísa Combat, sufragou o entendimento de que a instituição do referido tributo por via da lei ordinária municipal atende ao princípio da legalidade e ampara-se nas exigências constitucionais. Conforme pontificado pela ilustre Relatora, a necessidade de lei complementar, estatuída pela Lei Orgânica do Município, restringir-se-ia apenas quanto às matérias codificadas, incluindo-se o Código Tributário Municipal. Ressaltou, ademais, que a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - em razão de ter autorização constitucional calcada no art. 149-A da CF/88 e diante da não exigência expressa de lei complementar - deveria ter sua instituição veiculada por lei ordinária, o que, por conseguinte, rechaça a tese da alegação de vício formal. Esse entendimento foi seguido pela maioria na 1ª Câmara de Uniformização de Jurisprudência Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. A tese vencida fundamentou-se na necessidade de lei complementar para a instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, diante da previsão contida na Lei Orgânica Municipal, que, em seu art. 58, I, reservou a regência da matéria tributária à lei complementar. Assim, restaria patente o vício formal da Lei Municipal nº 3.683/2003 por violação ao comando do dispositivo mencionado. (Apelação Cível nº 1.0016.13.016577-8/001, Rel.^a Des.^a Heloísa Combat, DJe disponibilizado em 22/01/2015.)

Portanto não há inconstitucionalidade no fato de a matéria – instituição da contribuição para o custeio de iluminação pública – ser tratada por lei ordinária, no entanto, recomenda-se o alinhamento normativo à previsão constante na Lei Orgânica do Município de Conquista.

2.2. Constitucionalidade e legalidade material

A contribuição para o custeio de iluminação pública (CCSIP) tem por fundamento o “caput” do artigo 149-A da Constituição de 1988, nos termos que se seguem:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, observado o disposto no art. 150, I e III. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Assim, tem-se que a contribuição para o custeio de iluminação pública está prevista constitucionalmente, sendo possível a sua cobrança na forma da lei municipal e observados os princípios da legalidade, irretroatividade, anterioridade anual e anterioridade nonagesimal.

O primeiro debate que se tem quanto à cobrança da CCSIP diz respeito à sua natureza jurídica, a qual se encontra enquadrada para a maioria da doutrina como modalidade de contribuição especial (característica de tributo não vinculado).

Não obstante existirem críticas relacionadas à sua natureza, para alguns, “taxa anômala”, e para outros, tributo “sui generis” (caráter vinculado), tem-se que a doutrina inclina-se para a interpretação de que a CCSIP estaria enquadrada como contribuição especial dada a adoção da teoria pentapartida³ pelo Supremo Tribunal Federal (STF)⁴. Em outras palavras, a natureza jurídica dos tributos classifica-se em tributos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

Cumprе salientar que, encontra-se pacífico na jurisprudência que o serviço de custeio de iluminação pública não deve ter a natureza jurídica de taxa, porquanto vigora a Súmula Vinculante n.º 41, a saber:

O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxas.

³ Pontalti. M. Manual de Direito Tributário. 4ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2023.

⁴ RE n. 146.733/SP

Sob a análise da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, o fato gerador é a prestação de serviço de iluminação pública, quando imposto pelo Poder Público ou o consumo realizado pelo contribuinte, sob o prisma da conduta do contribuinte. Com isso, a depender da visão da natureza jurídica da CCSIP estaria ela situada como contribuição “sui generis” vinculada ou contribuição especial.

A base de cálculo da CCSIP não foi definida pela Constituição de 1988, mas os Municípios têm utilizados três espécies: a) o valor do custo do serviço municipal de iluminação pública – fato gerador será a prestação de serviço de iluminação; b) consumo de energia do próprio sujeito passivo, tendo por fato gerador o consumo de energia elétrica; e c) valor fixo.

Oportuno destacar que as duas primeiras interpretações estão condicionadas conforme a interpretação do fato gerador da CCSIP. Discussão essa que deve permanecer no campo doutrinário e que não interfere no estudo aqui empreendido.

O conteúdo da proposição traz em seus dispositivos a instituição da contribuição visando o custeio dos serviços de iluminação pública prestados aos contribuintes (art. 1º); estabelece o fato gerador como sendo a prestação do serviço público (art. 2º); define o sujeito passivo da contribuição (art. 3º); delimita a incidência da contribuição (art. 4º); determina a base de cálculo (art. 5º); prevê isenções da contribuição (art. 6º); estabelece a destinação da receita com a contribuição de custeio de iluminação pública (art. 7º); faculta a cobrança da contribuição na fatura de consumo de energia elétrica (art. 8º); prevê a possibilidade de arrecadação da contribuição juntamente com o IPTU (art. 9º); dispõe sobre aplicação, quando couber, as normas do Código Tributário Nacional e legislação tributária municipal (art. 10); revoga a Lei Municipal n.º 409/89 (art. 11).

Registre-se que a proposição traz expresso uma cláusula de revogação no artigo 11 juntamente com a cláusula de vigência, o que requer dos Senhores Edis uma atenção para a norma sobre a qual recai a pretensão de revogá-la.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, sob os aspectos formal e material, quanto à iniciativa e competência e quanto à matéria tributária, respectivamente, esta



Consultoria manifesta pela **admissibilidade** do PL n.º 12/2025, o qual se encontra no âmbito da constitucionalidade e legalidade, não havendo óbice ao trâmite do processo legislativo.

Adicionalmente, **recomenda-se** a observância da exigência contida na Lei Orgânica do Município de Conquista quanto às matérias que tratam sobre direito tributário estarem inseridas na modalidade normativa de Lei Complementar.

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 18 de agosto de 2025.

ADELSON BARBOSA DAMASCENO

OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA

OAB/MG n.º 172.b400

JEFERSON CONÇALVES FERREIRA

OAB/MG n.º 175.729

MICHELE ROCHA CORTES HAZAR

OAB/MG n.º 139.215

ROSEMARY M. M. F. LOPES

OAB/MG n.º 82.690