

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n.º 06/2026 – *Dispõe sobre a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública e dá outras providências.*

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista – MG.

ASSUNTO: Análise da legalidade e constitucionalidade.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. Instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CCSIP). Legalidade e Constitucionalidade. Admissibilidade. Recomendações.

1. RELATÓRIO

Consulta formulada pela Câmara Municipal de Conquista – MG sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei em epígrafe, o qual dispõe sobre a instituição da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública no âmbito do Município de Conquista.

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

Em sede de análise formal, intenta-se perquirir da existência de vícios que possam macular o processo legislativo, notadamente quanto à competência do Município para tratar sobre o assunto, à autoria da proposição e à modalidade do veículo normativo adotado.

Rua Rio Grande do Norte, 1.436, 16º andar
Belo Horizonte – MG
+55 (31) 3479-4029

Avenida Santa Luiza, n. 585
Varginha – MG
+55 (35) 3113-0746

Escaneie o QR Code para acesso aos canais de comunicação do escritório.



www.damascenoadvogados.adv.br
contato@damascenoadvogados.adv.br



A partir desse contexto, cabe destaque para o comando instituído pela Constituição Federal de 1988¹ que expressa no inciso I, do artigo 24, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito tributário.

No âmbito municipal, compete ao federativo suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, conforme se depreende pela leitura do artigo 30, inciso II da Carta Magna.

Com esses delineamentos, oportuna a transcrição dos dispositivos em referência, respectivamente:

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;

No que se refere à competência do Município para instituir Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CCSIP), o comando contido no artigo 149-A da Constituição Federal de 1988 prevê a possibilidade de o Município exercer essa atividade tributante, conforme se depreende pela leitura do dispositivo abaixo transcrito:

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). **(Destaque próprio)**.

A disposição sobre matéria tributária no âmbito municipal é trazida pela Lei Orgânica do Município de Conquista (LOM)², em seu artigo 64, inciso IV, que exprime a regra da privatividade do Município quanto à competência para instituir e arrecadar os tributos de sua competência, nos termos abaixo transcritos:

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

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

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; **(Destaque próprio)**.

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.

Quanto ao ato normativo adotado, a proposição apresentada pelo autor se fez expressar na modalidade de projeto de lei ordinária e não como projeto de lei complementar.

Esse aspecto formal, em tese, destoa da previsão constante no inciso II do § 2º do artigo 157 da LOM, que prevê o tratamento sobre matéria de codificação tributária a ser disposta por lei complementar.

Todavia, a contribuição para o custeio de iluminação pública pode se concretizar por meio de lei ordinária. Isso porque a literalidade do artigo 149-A da Constituição Federal de 1988 não traz expressa a exigência de que seja por lei complementar, conforme se verifica pela leitura do mencionado dispositivo acima transcrito.

Observa-se, por oportuno, que o entendimento jurisprudencial apresenta-se no sentido de que a Constituição não estabelece 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.)

A considerar o entendimento jurisprudencial, não há, portanto, vício de inconstitucionalidade no ato condutor da matéria – instituição da CCSIP, não havendo óbice para ser tratada por lei ordinária.

De maneira efetiva, a levar em conta o alinhamento normativo à previsão constante na Lei Orgânica do Município de Conquista quanto à matéria tributária e, sobretudo, para que se evite insegurança jurídica e futura judicialização da forma do ato, recomenda-se a adoção da modalidade de proposição nos termos do artigo 157, § 2º, inciso II da LOM, ou seja, na forma de projeto de lei complementar.

2.2. Constitucionalidade e legalidade material

Conforme ressaltado acima, a Contribuição para Custeio de Iluminação Pública (CCSIP) tem por fundamento o “caput” do artigo 149-A da Constituição Federal 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 CCSIP 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.

Com isso, prevalece a interpretação de ser a natureza jurídica dos tributos classificada em impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

Cumprе salientar que está pacificado 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.

A CCSIP tem por fato gerador a prestação de serviço de iluminação pública, quando imposto pelo Poder Público ou o consumo realizado pelo

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

⁴ RE n. 146.733/SP



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 Federal de 1988, mas os Municípios têm utilizados três espécies: i) o valor do custo do serviço municipal de iluminação pública – fato gerador será a prestação de serviço de iluminação; ii) consumo de energia do próprio sujeito passivo, tendo por fato gerador o consumo de energia elétrica; e iii) 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.

Assim, não se vislumbra vícios de inconstitucionalidade no conteúdo da proposição em estudo.

2.3. O Projeto de Lei n.º 6/2026

A proposição se estrutura em onze artigos, sendo que seu conteúdo traz os seguintes dispositivos:

- artigo 1º - a instituição da contribuição visando o custeio dos serviços de iluminação pública prestados aos contribuintes;
- artigo 1º, parágrafo único – conceito do que se entende por iluminação pública;
- artigo 2º - estabelece o fato gerador como sendo a prestação do serviço público;
- artigo 3º - define o sujeito passivo da contribuição;
- artigo 4º - delimita a incidência da contribuição – imóveis edificadas ou não;
- artigo 5º - determina a base de cálculo da CCSIP;

- artigo 5º e §§ 1º e 2º - definem base de cálculo de imóveis não edificadas e previsão de correção anual a ser efetivada no mês de janeiro pelo índice IGPM-FGV ou outro índice oficial que substituí-lo;
- artigo 6º - prevê isenções da CCSIP às unidades com consumo inferior a 50 kWh;
- artigo 7º - estabelece a destinação da receita com a CCSIP com as despesas referentes à energia consumida pelos serviços de iluminação pública; e despesas com administração, operações, manutenção, efficientização e ampliação do sistema de iluminação pública (p. ún., incisos I e II);
- artigo 8º - faculta a cobrança da contribuição na fatura de consumo de energia elétrica; e autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com a finalidade de promover a arrecadação da CCSIP (parágrafo único);
- artigo 9º - prevê a possibilidade de arrecadação da contribuição juntamente com o IPTU; autoriza a concessão de desconto e parcelamento quando a cobrança da CCSIP se efetivar em conjunto com o IPTU (incisos I e II); e previsões em relação à cobrança CCSIP nas mesmas condições aplicadas à cobrança do IPTU – parcelamento, pagamento em atraso e inscrição em dívida ativa (§§ 2º, 3º e 4º);
- artigo 10 - dispõe sobre aplicação, quando couber, das normas do Código Tributário Nacional e legislação tributária municipal;
- artigo 11- dispõe sobre a cláusula de vigência na data da publicação com efeitos a partir de 1-1-2027 e sobre a cláusula de revogação específica da Lei Municipal n.º 409/89.

2.4. Redação parlamentar

O projeto de lei em análise apresenta referências equivocadas em relação à abreviatura que se refere à Contribuição para o Custeio do Serviço Público de Iluminação Pública – CCSIP, o que requer a devida adequação mediante proposta de emenda de redação.

Com isso, devem ser adequadas as referências contidas nos seguintes dispositivos: art. 4º; art. 5º, “caput”; art. 9º, “caput”; art. 9º, § 2º, § 3º e § 4º.

Por fim, registre-se que a proposição traz expressa 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 se pretende revogar, tendo em vista que o projeto de lei não se fez acompanhar pela Lei n.º 409/89 e esta não se encontra disponível nos sites de busca de legislação do Município.

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 06/2026, 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 insertas na modalidade normativa de lei complementar.

Recomenda-se que se proceda à adequação das referências à abreviatura da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CCSIP) em relação aos seguintes dispositivos: art. 4º; art. 5º, “caput”; art. 9º, “caput”; art. 9º, § 2º, § 3º e § 4º.

Recomenda-se a verificação por parte dos Vereadores quanto à Lei Ordinária n.º 409/1989 que ora é levada à revogação.

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 4 de agosto de 2026.

ADELSON BARBOSA DAMASCENO
OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA
OAB/MG n.º 172.400



JEFERSON GONÇALVES 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

GUILHERME BOTELHO SILVA

OAB/MG n.º 194.793

LAÍS MARIA DINIZ

OAB/MG n.º 232.958

ALBINER AUGUSTO PEREIRA

OAB/MG n.º 137.920