



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, 02 de abril de 2019.

PARECER

TÉCNICO:¹

02/2019

ASSUNTO: PAAF nº 0024.19.001287-2 – Trata-se de solicitação de apoio da Promotoria de Justiça de Governador Valadares acerca da regularidade da cobrança de custeio de iluminação pública na fatura mensal de energia elétrica

1. DOS FATOS

Trata-se de consulta encaminhada pela Promotoria de Justiça de Governador Valadares, solicitando análise da legalidade da cobrança da Contribuição de Custeio de Iluminação Pública na fatura mensal de energia elétrica.

A referida Promotoria de Justiça foi provocada mediante representação da vereadora Rosemary Mafra Nunes Leite, que alegou ter sido procurada por moradores de Governador Valadares.

A representação cita a Lei Complementar Municipal nº 43, de 27 de dezembro de 2002, que “dispõe sobre a cobrança de contribuição de custeio dos serviços de iluminação pública e dá outras providências – CCSIP”, a qual foi alterada pela Lei Complementar Municipal nº 183, de 03 de dezembro de 2014, que passou a prever o cálculo da mencionada contribuição “sobre o valor da Tarifa de Iluminação Pública aplicada pela concessionária – CEMIG – ao Município, devendo ser adotados, nos intervalos de consumo indicados, os percentuais correspondentes”, mediante aplicação dos percentuais indicados no artigo 6º.

A contribuição, outrora calculada sobre o valor do consumo mensal de energia elétrica de cada contribuinte, passou a ser calculada sobre o valor da tarifa de iluminação pública aplicada pela CEMIG ao Município.

A representação à Promotoria de Justiça de Governador Valadares pretende a intervenção do Ministério Público para que apure a ilegalidade da base de cálculo utilizada para a cobrança da contribuição. Conforme documentação juntada aos autos do PAAF, há diversas decisões judiciais transitadas em julgado, em feitos individuais, declarando a ilegalidade da base de cálculo utilizada.

É o breve relatório. Passa-se à análise da questão.

¹ Parecer aprovado na reunião da Rede PROCON-MG ocorrida em 28/03/2019, com alterações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1. Da natureza jurídica da COSIP

A contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública tem previsão constitucional no artigo 149-A:

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002) (grifos nossos)

Consoante dispõe o Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante nº 41: “O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa.”

Referida súmula vinculante retrata o precedente representativo firmado pelo STF no Recurso Extraordinário nº 573.675:

I — Lei que restringe os contribuintes da Cosip aos consumidores de energia elétrica do Município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública. II — A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva. III — **Tributo de caráter *sui generis*, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte.** IV — Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

(RE 573.675, rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 25-3-2009, DJE 94 de 22-5-2009, Tema 44.) (grifos nossos)

O STF entende, portanto, que a COSIP constitui um novo tipo de contribuição que não se enquadra nos padrões estabelecidos nos artigos 149 e 195 da CF, ou seja, é uma exação subordinada a disciplina própria, sujeita, contudo, aos princípios constitucionais tributários, haja vista enquadrar-se inequivocamente no gênero tributo.

Ademais, vale destacar que o artigo 1º, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 7.347, de 1985, assim dispõe:

Art. 1º [...]

Parágrafo único. **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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, demandas sobre questões tributárias não podem ser coletivizadas por meio de ação civil pública, conforme disposição legal.

Outrossim, a representação sobre a suposta ilegalidade da base de cálculo da contribuição não pode ser objeto de análise por este órgão de proteção e defesa do consumidor, ao qual não compete analisar relações tributárias e tampouco base de cálculo de tributos. Nesse ponto, caberia análise por parte da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Econômica e Tributária quanto a uma suposta cobrança indevida de tributos, podendo a autoridade de defesa do consumidor realizar tal encaminhamento.

2.2. Da violação ao direito constitucional de ação e ao Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078/90)

Abstraindo-se a questão a respeito da base de cálculo da COSIP, sobre a qual não podemos nos adentrar enquanto Procon ou órgão de execução do Ministério Público, a forma de cobrança da contribuição atrelada à das tarifas de fornecimento de energia elétrica, merece **análise** detida.

A cobrança da tarifa de energia elétrica implica relação jurídica de consumo. As tarifas, ou preços públicos, “não são tributo, estão sujeitas ao regime jurídico administrativo, configuram obrigação de natureza contratual, teoricamente facultativa” (ALEXANDRINO, PAULO, 2013, p.752), pelo que se distinguem da natureza tributária das taxas.

Não obstante tal diferenciação, o fato é que, inicialmente, a cobrança vinculada da COSIP e da tarifa de energia elétrica acaba por violar o direito subjetivo de ação, constitucionalmente garantido a todo cidadão (artigo 5º, XXXV, CR/88). Isso porquanto, na hipótese de o consumidor não concordar com a cobrança do consumo de tarifa de energia elétrica, ficará obstado de se dirigir ao Poder Judiciário no intuito de fazer valer o seu direito subjetivo, porque não poderá deixar de pagar o consumo de energia elétrica sem que deixe, concomitantemente de pagar o tributo a esse vinculado, no particular, a COSIP.

Nesse sentido, a eventual discordância sobre o valor atribuído ao consumo de energia elétrica ensejará uma das duas condutas: ou o consumidor não paga a fatura, dando ensejo à caracterização de eventual prática de sonegação fiscal; ou paga referida fatura e vê seu eventual direito subjetivo a uma discussão judicial do valor da fatura de energia elétrica totalmente desprotegido.

Em caso similar, assim decidiu a 1ª Vara Cível da Comarca de Paranavaí/PR, *verbis*:

A relação de consumo na prestação e cobrança de consumo de água e de serviço de esgoto é evidente, não sendo lícito aos réus pretender descolar a questão para o aspecto meramente tributário, em razão da cobrança conjunta da taxa de coleta de lixo. Assim, ainda que esta se caracterize como relação tributária – afastando a aplicação do CDC quanto à discussão da legalidade ou constitucionalidade de sua instituição e arrecadação (o que, como já visto, não é objeto da presente lide) –



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

jamais poderia deixar de enquadrar-se como relação de consumo o fornecimento de água e serviços de esgoto. (In: Apelação Cível e Reexame Necessário nº 181850-0 - 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - Rel. Marcos Moura - Julg. em 25.03.2008) (grifamos)

Da análise conjunta dos artigos 22, 39, inciso VI, e 51, inciso IV, todos do Código de Defesa do Consumidor, infere-se que a cobrança da COSIP de forma vinculada ao consumo de energia elétrica, não constando de forma separada o seu código de barras na fatura ou meio para pagar de forma separada, é abusiva e, logo, indevida.

Nesse sentido dispõe o artigo 39, inciso VI, do Código de Defesa do Consumidor, *verbis*:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

[...]

VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;

Logo, considerando a interpretação teleológica da norma, se é vedado realizar serviços sem autorização expressa e prévia dos consumidores, muito menos será permitido cobrar pelo serviço realizado de uma forma à qual os consumidores não anuíram. Pelo menos a anuência dos consumidores previamente à mencionada forma de cobrança conjunta há que ser exigida, na hipótese mais absurda.

Lado outro, o artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor estabelece a obrigatoriedade aos órgãos públicos de fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, ainda, contínuos, visto que o fornecimento de energia elétrica enquadra-se como serviço essencial. Da forma como está havendo a cobrança da COSIP, resta evidente o risco de interrupção do serviço essencial de fornecimento de energia elétrica, caso o consumidor não possa pagar o valor integral da fatura, considerando a inexistência de opção para que o consumidor pague unicamente os valores referentes ao seu consumo. Nesse sentido, resta violado também o artigo 6º, IV, do Código de Defesa do Consumidor, pela adoção de prática abusiva imposta no fornecimento de serviço de energia elétrica.²

Nesse diapasão, as seguintes decisões do Tribunal de Justiça do Paraná e de Minas Gerais, *verbis*:

² Vale mencionar a propositura, pela 14ª Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor da Capital, de ação civil pública em face da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG), abordando essas questões, no ano de 2003. A ACP foi assinada pelos então Promotores de Justiça de Defesa do Consumidor Renato Franco de Almeida e Marcos Tofani Baher Bahia. Referido feito encontra-se paralisado no Tribunal de Justiça de Minas Gerais desde 2008, conforme dados do processo. Seguem cópias de peças pertinentes à referida ACP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PROPOSITURA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO - **COBRANÇA CONJUNTA ('CASADA') DAS CONTAS DE ÁGUA E COLETA DE LIXO** - DIREITO DO CONSUMIDOR - CONCESSÃO LIMINAR - PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO EM SEDE DE AGRAVO DE INSTRUMENTO - OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS COM EFEITO MODIFICATIVO - FIM DE PREQUESTIONAMENTO - EQUÍVOCO DA CÂMARA, EVIDENTE - ADMISSIBILIDADE - ACOLHIMENTO - ACÓRDÃO CASSADO RECONHECENDO A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

I - O Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública, nos termos do art. 82, I, do CDC, cujo diploma legal contempla uma amplitude maior daquela preconizada na Lei nº 7.347/85.

Já decidiu o TAPR, por sua 4ª Câmara Cível (ac. nº 11.489), que 'o Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública, na defesa de direitos individuais homogêneos, de interesse do consumidor' (rel. Juiz Jurandyr Souza Júnior, j. 11.08.99).

II - **Precedente** do TJMS, assim vem vazado (Apelação Cível nº 62.092-4, de Dourados): **'AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPUGNAÇÃO ÀS COBRANÇAS, JUNTO À CONTA DE LUZ, DA TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E, COM A CONTA DE ÁGUA, DA TAXA DE COLETA DE LIXO - AÇÃO PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E PELA DEFENSORIA PÚBLICA DE DEFESA DO CONSUMIDOR - LEGITIMIDADE ATIVA - APELAÇÃO IMPROVIDA.**

A forma de cobrança de conta do consumidor de serviços públicos, que atinge número indeterminado de pessoas e, ainda que determinável, de difícil identificação, constitui interesse difuso ou, no mínimo, coletivo, a justificar a atuação ministerial.

Ainda que a taxa constitua tributo, não deixa ela de remunerar serviços que, embora jurídicos, são fornecidos a consumidores finais, de modo que entre os sujeitos envolvidos estabelece-se relação jurídica de consumo que autoriza os órgãos de defesa dos consumidores a substituírem estes na defesa dos respectivos interesses (art. 82 c/c art. 91, Lei 8.078/90)'.
'AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPUGNAÇÃO ÀS COBRANÇAS, JUNTO À CONTA DE LUZ, DA TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E, COM A CONTA DE ÁGUA, DA TAXA DE COLETA DO LIXO AÇÃO ADEQUADA PARA DEFESA DE INTERESSES DE CONSUMIDORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS.

A ação civil pública é o instrumento adequado para a defesa de interesses de consumidores do serviço público (art. 1º, II, L. 7.347/85 c/c art. 3º e art. 83, L. 8.078/90)'.
'AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPUGNAÇÃO ÀS COBRANÇAS, JUNTO À CONTA DE LUZ, DA TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E, COM A CONTA DE ÁGUA, DA TAXA DE COLETA DO LIXO - COBRANÇAS CONJUNTAS SEM POSSIBILIDADE DE O CONTRIBUINTE PAGAR A CONTA POR INTEIRO OU DEIXAR DE PAGÁ-LA EM PARTE - FALTA DE PREVISÃO LEGAL DE CORTE DE FORNECIMENTO DE UM SERVIÇO PELA FALTA DE PAGAMENTO DO OUTRO - COBRANÇA CONJUNTA QUE REPRESENTA AMEAÇA DE CORTE DE SERVIÇO ESSENCIAL AO CONSUMIDOR PELA FALTA DE PAGAMENTO QUE A TANTO NÃO CHEGARIA - OFENSA A DIREITO DO CONSUMIDOR - COBRANÇA CONJUNTA VEDADA - RECURSO IMPROVIDO.

Já que não existe possibilidade de o contribuinte pagar apenas um dos valores cobrados em contas de luz e de água, e visto como não há previsão legal para corte do fornecimento de tais serviços essenciais por falta de pagamento de outros tributos, a cobrança conjunta destes com aquelas representa constrangimento a que não pode ser exposto o consumidor do serviço público (art. 42, CDC). Pode, pois, o magistrado impedir práticas que tais, abusivas do direito do consumidor (art. 6º, IV, CDC)' (Ap. Cível 62.092-4, Dourados, rel. Des. Jorge Eustácio da Silva Frias, j. 21.09.99).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AÇÃO DECLARATÓRIA C/C PEDIDO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO - AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO SUPLEMENTAR DO ADVOGADO EM CONSELHOS SECCIONAIS - MERA IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA - COBRANÇA DE TARIFA POR SERVIÇO DE ESGOTO - PREÇO PÚBLICO - SERVIÇO PRESTADO - LEGALIDADE DA COBRANÇA - COLETA DE LIXO - SERVIÇO PÚBLICO E COMPULSÓRIO - DIVISIBILIDADE - INSTITUIÇÃO ATRAVÉS DE TAXA - ILEGALIDADE DA "TARIFA DE COLETA DE LIXO" - TARIFA DE ESGOTO E CONTA DE ÁGUA - COBRANÇA EM FATURA ÚNICA - POSSIBILIDADE. - A falta de inscrição suplementar do advogado em outra Seccional da OAB gera, apenas, infração administrativa ou disciplinar, não inabilitando o profissional para a prática de atos processuais. - A contraprestação pela utilização da rede de água e esgoto denomina-se preço público, uma vez que é paga de forma voluntária, e, portanto, é legal a instituição da cobrança pelo serviço através de tarifa, sendo devida a remuneração pela manutenção da rede (coleta e descarga dos esgotos), ainda que as estações de tratamento de esgoto não estejam em funcionamento de forma satisfatória para toda a população. - O serviço de coleta de lixo é de natureza estatal e de utilização compulsória, impondo-se que a contraprestação pelo serviço seja exigida através de taxa, e, portanto, é ilegal a chamada Tarifa de Coleta de Lixo, que viola o art. 145, II, da Constituição Federal, tornando indevida a sua exigência.- É possível a cobrança da tarifa de esgoto juntamente com a conta de água se os valores são cobrados de forma individualizada, permitindo ao contribuinte ter ciência da quantia a ser paga por cada serviço prestado. Tal procedimento se justifica pela conveniência administrativa, por implicar melhor relação de custo/benefício e economia de material de consumo, sendo as vantagens revertidas em proveito do próprio contribuinte.

(Apelação Cível nº 1.0439.08.082148-1/001 - 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - Rel. Wander Marotta - Julg. em 23/03/2010) (grifo nosso)

Em análise jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, verifica-se ter sido proferido um acórdão de relatoria do Ministro Mauro Campbel Marques, da 2ª Turma, no AgRg no REsp 1319307/SC. No mencionado julgado, entendeu-se que a questão de cobrança vinculada da COSIP no mesmo código de barras da tarifa de energia elétrica é de matriz constitucional e, portanto, sua análise compete ao Supremo Tribunal Federal (STF). Assim concluiu:

Da análise dos autos, verifica-se que o acórdão impugnado, ao entender pela necessidade de existir uma cobrança desvinculada entre o consumo de energia elétrica e a COSIP, assim o fez fulcrado, exclusivamente, em normativos constitucionais (arts. 21, XII; 149- A; 150 da Constituição Federal), o que afasta a possibilidade de análise da pretensão recursal em sede de recurso especial. Assim, a competência só poderia ser atribuída ao Supremo Tribunal Federal, pelo recurso próprio, conforme o que dispõe o art. 102, III, da Constituição Federal.

No Supremo Tribunal Federal, não há acórdãos sobre a mencionada forma de cobrança vinculada. Não obstante, a seguinte decisão monocrática do Ministro Luís Roberto Barroso permite a cobrança da COSIP no mesmo código de barras da tarifa de energia elétrica:

A parte recorrente CELESC peticiona nos autos, após o julgamento na Primeira Turma desta Corte, informando que há recurso extraordinário pendente de julgamento, interposto no Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Houve o julgamento apenas do recurso extraordinário de fls. 3119/3127, interposto contra julgado proferido pelo Superior Tribunal de Justiça (fls. 3066/3077). Passo ao exame dos recursos pendentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Trata-se de recursos extraordinários contra acórdão assim ementado:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE MPF. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. COBRANÇA INTEGRADA. IMPOSSIBILIDADE.

É indiscutível a competência da Justiça Federal em razão de a demanda ter sido ajuizada contra autarquia federal sob regime especial, qual seja, a ANEEL, competente para fiscalizar a exploração do serviço público de distribuição de energia.

Em se tratando de instrumento de tarifa, remuneração do concessionário de serviço público, não há que se falar em **relação tributária**.

Afastada a alegação de litisconsórcio **passivo necessário** entre os Municípios e a CELESC, vez que o interesse deles é tão somente econômico.

Para que se pretenda ter um serviço adequado, nos moldes da legislação de regência da matéria, não se pode efetuar a cobrança em um mesmo código de leitura ótica, dos valores referentes ao consumo mensal e do valor devido a título de COSIP. Há que se ter a autorização do consumidor para cobrar tudo junto no mesmo código de barras ou, então, tem que se destacar o valor referente ao COSIP, não podendo haver corte no fornecimento de energia elétrica ante a ausência de pagamento do tributo".

O recurso do Município de Joinville/SC busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal (fls. 2826 do volume 9). A parte recorrente alega violação aos arts. 149-A e 225 da Constituição. Sustenta que: (i) a COSIP faz parte sim do consumo mensal de energia elétrica; (ii) o entendimento explicitado pelo Tribunal de origem viola o meio ambiente; (iii) a decisão agravada (fls. 2927/2928 do volume 10) negou seguimento ao recurso sob os seguintes fundamentos de que não foram especificadas as supostas violações constitucionais, pelo que incide a Súmula 284/STF.

O recurso do Município de Itajaí/SC busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal (fls. 2430 e seguintes do volume 8). A parte recorrente alega violação aos arts. 149-A, da Carta. A parte recorrente sustenta: (i) a possibilidade de cobrança em um mesmo código de barras da fatura de energia elétrica, da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública, por não violar o direito dos consumidores; (ii) a constitucionalidade da ausência de autorização dos consumidores para que a cobrança não seja feita em dois códigos de barra diferentes; (iii) que a COSIP possui natureza tributária; (iv) que houve interpretação restritiva do art. 149-A da Constituição. O recurso foi admitido na origem consoante decisão de fls. 2917 e seguintes do volume 10.

O recurso da CELESC busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal (fls. 2626 e seguintes do volume 9). A parte **recorrente** alega violação aos arts. 149-A, **parágrafo único**, da Carta. A parte recorrente sustenta: (i) a COSIP é um tributo, mas pode ser instituído por Lei Orgânica do município, ficando a critério do Ente tributante o procedimento adotado para a cobrança; (ii) não se exige lei para a cobrança da referida exação; (iii) falta de competência da concessionária de exigir COSIP em separado porquanto trata-se de contribuição da competência dos Municípios. O recurso foi admitido na origem consoante decisão de fls. 2917 e seguintes do volume 10.

O **recurso** da ANEEL busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal (fls. 2784 e seguintes do volume 9). A parte recorrente alega violação aos arts. 2º, 149-A, da Carta. Sustenta: (i) a ilegitimidade do Ministério Público; (ii) a legalidade da forma de cobrança da COSIP; (iii) a cobrança da COSIP não pode ser considerada como prestação de serviços e que a cobrança de tributos não fere os direitos do consumidor; (iv) existência de violação à separação dos Poderes; (v) e ofensa à competência regulatória da ANEEL. O recurso foi admitido na origem consoante decisão de fls. 2917 e seguintes do volume 10.

Presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário do Município de Joinville/SC, passo ao exame do mérito de todos os recursos extraordinários pendentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

As pretensões recursais merecem prosperar, tendo em vista que o acórdão recorrido não está alinhado com o entendimento desta Corte sobre a matéria. Confirmam-se:

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RE INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP. ART. 149-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR 7/2002, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ, SANTA CATARINA. COBRANÇA REALIZADA NA FATURA DE ENERGIA ELÉTRICA. UNIVERSO DE CONTRIBUINTES QUE NÃO COINCIDE COM O DE BENEFICIÁRIOS DO SERVIÇO. BASE DE CÁLCULO QUE LEVA EM CONSIDERAÇÃO O CUSTO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O CONSUMO DE ENERGIA. PROGRESSIVIDADE DA ALÍQUOTA QUE EXPRESSA O RATEIO DAS DESPESAS INCORRIDAS PELO MUNICÍPIO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. INOCORRÊNCIA. EXAÇÃO QUE RESPEITA OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO IMPROVIDO. I - Lei que restringe os contribuintes da COSIP aos consumidores de energia elétrica do município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública. II - A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva. III - Tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte. IV - Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. V - Recurso extraordinário conhecido e improvido." (RE 573.675/SC, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE. RE 573.675-RG/SC. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE SE FUNDA EM PRECEDENTE FIRMADO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO CONTRÁRIO AO ENTENDIMENTO DESTA CORTE. CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO OBSTA A APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O TEMA. AGRAVO IMPROVIDO.

I – Esta Corte, ao julgar o RE 573.675-RG/SC, de minha relatoria, reconheceu a repercussão geral do tema em exame e assentou que a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública constitui, dentro do gênero tributo, um novo tipo de contribuição que não se confunde com taxa ou imposto.

II – Concluiu-se, ainda, pela possibilidade de se eleger como contribuintes os consumidores de energia elétrica, bem como de se calcular a base de cálculo conforme o consumo e de se variar a alíquota de forma progressiva, consideradas a quantidade de consumo e as características dos diversos tipos de consumidor.

III – A circunstância de o acórdão de origem se amparar em precedente firmado no julgamento de ADIN pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para assentar a inconstitucionalidade da contribuição em questão não obsta a aplicação, a este caso, do entendimento desta Corte sobre a matéria.

IV – Agravo regimental improvido." (RE 724.104-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

Diante do exposto, com base no art. 21, § 2º, do RI/STF, dou provimento aos recursos extraordinários para reconhecer a **constitucionalidade da cobrança da COSIP por meio de um mesmo código de barras; isto é, conjuntamente com a conta de energia elétrica**. Sem condenação em honorários. Invertida a condenação em custas. (STF, ARE 886753 / DF - DISTRITO FEDERAL, RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO, Julgamento: 21/06/2016).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Refutamos, pelos argumentos já expostos, a posição do Ilustre Ministro. Acrescentamos ainda que, mesmo que conste na conta – o que não é a prática comum – opção para pagamento individualizado dos valores referentes à COSIP, em separado do valor correspondente à prestação do serviço de energia elétrica, certo é que a autorização para cobrança no mesmo documento deveria vir prévia e expressamente do consumidor.

É importante destacar que somente restam observadas as disposições do Código de Defesa do Consumidor caso os valores constem de forma individualizada na conta, inclusive com o respectivo código de barras, sendo dada prévia oportunidade ao consumidor para que ele aprove tal forma de cobrança. A autorização para que terceiros arrecadem tributos, conforme disposto no Código Tributário Nacional, não pode violar direitos de consumidores, como se dá na cobrança vinculada ora sob análise, a qual é incompatível com a boa-fé objetiva que deve reger as relações consumeristas (artigo 51, IV, CDC).

Ademais, a cobrança vinculada acaba por legitimar, em não havendo o pagamento da fatura, o corte de um serviço essencial – serviço de energia elétrica, podendo o consumidor ficar sem a sua prestação.

Vale a transcrição do acórdão da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o qual corrobora o entendimento ora apresentado, *verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO - NÃO CABIMENTO - ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO - NÃO ACOLHIMENTO - LEGITIMIDADE QUE DECORRE DO ARTIGO 81, INCISO III, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - INCLUSÃO DA TAXA DE COLETA DE LIXO NAS FATURAS DE CONSUMO DE ÁGUA - ABUSIVIDADE - SERVIÇO ESSENCIAL - RISCO DE INTERRUPTÃO DO SERVIÇO - **OBSERVÂNCIA AOS ARTIGOS 22, 39, INCISOS I e VI, e 51, INCISO IV, TODOS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - AUTORIZAÇÃO PARA QUE TERCEIRO ARRECADE TRIBUTO - POSSIBILIDADE, DESDE QUE NÃO VIOLE DIREITO DOS CONSUMIDORES** - COERCITIVIDADE DA COBRANÇA DE TRIBUTO - EXISTÊNCIA DE MEIOS LEGAIS PARA TANTO - NÃO COMPROVAÇÃO DOS DANOS E PARCIAL INÉPCIA DA INICIAL - NÃO CABIMENTO - AÇÃO COLETIVA - **CONDENAÇÃO GENÉRICA QUE REMETE À LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA** - RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS - SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Apelação Cível e Reexame Necessário nº 181850-0 - 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - Rel. Marcos Moura - Julg. em 25.03.2008).

Comprovada, pelos argumentos demonstrados, a violação ao CDC consistente na forma de cobrança vinculada, verifica-se a inafastável atribuição das Promotorias de Defesa do Consumidor para questionamento da mesma.

DA CONCLUSÃO

Pelos argumentos expostos, conclui-se que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- a. A representação sobre a suposta ilegalidade da base de cálculo da contribuição não pode ser objeto de análise por órgãos de proteção e defesa do consumidor, aos quais não compete analisar relações tributárias e tampouco base de cálculo de tributos, inclusive por meio de ação civil pública (art. 1º, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 7.347/1985).
- b. A cobrança da COSIP, inserida nas contas dos consumidores de energia elétrica, sem os respectivos valores individualizados com o código de barras apresentado de forma separada, que permita o pagamento parcial, e sem que tenha havido prévia anuência do consumidor a respeito da mencionada forma de cobrança, constitui prática abusiva que viola o direito constitucional de ação (artigo 5º, XXXV, CR/88), bem como os artigos 6º, inciso IV; 22; 39, inciso VI e 51, inciso IV, todos do Código de Defesa do Consumidor.
- c. Por consequência, é atribuição das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor realizar mencionado questionamento, administrativo ou judicial, a respeito da referida forma de cobrança.

É o parecer.

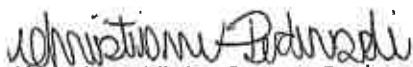
4. DILIGÊNCIAS


Em razão das abusividades constatadas, sugerem-se as seguintes diligências:

- I) Remessa do presente estudo para análise da Rede Procon-MG;
- II) Após deliberação da Rede Procon-MG, encaminhamento à Promotoria de Justiça de Governador Valadares e ao Fórum dos Procons Mineiros;
- III) Encaminhamento do presente estudo à Procuradoria de Justiça de Direitos Difusos e Coletivos, solicitando informações sobre a ação civil pública em andamento no TJMG (Processo nº 0024.03.058200-1).

É o parecer.

Atenciosamente,


Christiane Vieira Soares Pedersoli
Assessora III
Assessoria Jurídica/Procon-MG
(Parecer)


Ricardo Augusto Amorim César
Assessor II
Assessoria Jurídica/Procon-MG
(Revisão)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALEXANDRINO, Marcelo; Vicente Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 573.675, rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 25-3-2009, DJE 94 de 22-5-2009, Tema 44.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ARE 886753 / DF - DISTRITO FEDERAL, rel. min. Luís Roberto Barroso, DJe 23-06-2016.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. AgRg no REsp 1319307/SC, rel. min. Mauro Campbel Marques, DJe 23-09-2014.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direito do consumidor: código comentado, jurisprudência, doutrina, questões, Decreto nº 2.181/97**. 6. ed. rev., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2010.

MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 1.0439.08.082148-1/001 - 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - Rel. Wander Marotta - Julg. em 23/03/2010. Disponível em: <http://www5.tjmg.ius.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0439.08.082148-1%2F001>. Acesso em 07 jul. 2014.

PARANÁ, Tribunal de Justiça, Apelação Cível e Reexame Necessário nº 181850-0 - 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - Rel. Marcos Moura - Julg. em 25.03.2008. Disponível em: <https://portal.tjpr.ius.br/asp/judwin/consultas/jurisprudencia/VisualizaAcordao.asp?Processo=1818500000&Fase=&Cod=286879&Linha=23&Texto=Ac%F3rd%E3o>. Acesso em 07 jul. 2014.

PARANÁ, Tribunal de Justiça, Apelação Cível nº 62.092-4, Dourados, rel. Des. Jorge Eustácio da Silva Frias, j. 21.09.99. Disponível em: <https://tjpr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4410494/embargos-de-declaracao-civel-embdeccv-1905744-pr-embargos-de-declaracao-civel-0190574-4-01/inteiro-teor-11198295>

