

# A NATUREZA JURÍDICA DA CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Kyvia Buarque de Gusmão Lafayette<sup>1</sup>  
Thaís Andrade Bastos de Almeida<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo objetiva analisar a natureza jurídica da controversa contribuição para o custeio da iluminação pública, tendo como parâmetro a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Durante a pesquisa, foram analisados os diversos posicionamentos doutrinários sobre o tema e as respectivas teorias, bem como se procedeu a um estudo acerca das tipologias tributárias, atentando-se para os aspectos legais e constitucionais e os critérios classificatórios, a fim de encontrar o mais adequado tratamento jurídico à contribuição em comento.

**PALAVRAS-CHAVE:** Natureza jurídica. Contribuição da iluminação pública. Jurisprudência. Supremo Tribunal Federal.

**ABSTRACT:** The present article intends to analyze the legal nature of the controversial contribution for funding the public lighting, having as parameter the jurisprudence of the Federal Supreme Court. Throughout the research, it was analyzed the several doctrinal positions on the subject and the respective theories, as well as conducted a study on the tax typology, paying attention on the legal and constitutional aspects and the classifications criteria, in order to find the most appropriate legal treatment to the contribution under discussion.

**KEYWORDS:** Legal nature. Contribution to public lighting. Jurisprudence. Federal Supreme Court.

## INTRODUÇÃO

É cediço que a área jurídica contempla um vasto arcabouço de termos que, embora pouco utilizados e compreendidos na linguagem coloquial do cidadão brasileiro, são de extrema relevância para a mais correta realização do direito em todas as suas dimensões, e, na maioria das vezes, estes termos estão encobertos por um rigor técnico que prejudica as reflexões críticas acerca de temas bastante controversos. Sobre isso, há muito já alertava o saudoso Geraldo Ataliba que “o nome que o legislador atribui aos institutos jurídicos é

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Alagoas  
kyviabgl@gmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Alagoas  
thaisandradebastos@gmail.com

inteiramente irrelevante. Havendo ou não rigor terminológico, os institutos jurídicos são aquilo que sua essência jurídica revela” (1999, p. 168).

Contudo, não se pode interpretar o direito da forma como se quer. O rigor técnico existe justamente para que não se caia no sempre confortável posicionamento de se defender interesses unicamente privados e justificar atos muitas vezes contrários à verdadeira essência do termo empregado.

No presente trabalho, a questão da terminologia gravita em torno do custeio do serviço de iluminação pública, o qual, anteriormente financiado mediante instituição de taxas, teve sua constitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal e veio a ser inserido no sistema através da EC 39/2002 na qualidade de contribuição especial. Sob pressão dos prefeitos, e para escapar aos óbices do tratamento legal dispensado às taxas, numa manobra legislativa no mínimo questionável, o constituinte derivado criou esta inusitada figura jurídica, travestida por características peculiares e estranhas às demais espécies tributárias existentes no sistema, suscitando controvérsias que vão da sua própria constitucionalidade formal e material até a sua natureza jurídica.

Seja entendida ora como taxa, ora como contribuição, fato é que a doutrina não é pacífica quanto à sua natureza jurídica, o que dá margem ao alastramento das mais variadas teses, algumas mais, outras menos razoáveis, pretendidas à conformação deste tributo no seio do ordenamento jurídico. Desse modo, em virtude da ausência de conserto doutrinário e da presunção de constitucionalidade das normas editadas pelo parlamento, deve-se buscar dentro do sistema jurídico brasileiro a solução para esse questionamento, através de um cauteloso estudo das tipologias tributárias e seus respectivos aspectos legais, a fim de que seja dado o mais adequado tratamento jurídico à contribuição em comento.

## **1 BREVE HISTÓRICO: AS EXTINTAS “TAXAS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA”**

Nos termos do art. 149-A da CF, incluído pela EC n. 39/2002 o serviço de iluminação pública é custeado pelo pagamento de contribuição especial, a ser instituída pelos Municípios ou pelo Distrito Federal, exclusivamente. Todavia, nem sempre foi assim. Em seus primórdios, o serviço de iluminação pública era sujeito ao pagamento de taxa.

A pretexto de aumentar as receitas e sob argumentos de esvaziamento dos cofres públicos e ínfima arrecadação a título de impostos, diversos Prefeitos criaram as chamadas “taxas de iluminação pública”, a fim de transferir para os residentes dos municípios, por meio da instituição de tributo específico, o custeio para a manutenção desse serviço

(ALEXANDRE, 2009, p. 86). Contudo, a constitucionalidade da exação, desde seu princípio questionada, tratou de ser arguida com mais veemência, uma vez que taxas só poderiam ser cobradas, segundo o art.145, inciso II, da Constituição Federal, nos casos de serviços públicos específicos e divisíveis.

É cedido que “taxas são tributos que se caracterizam por apresentarem, na hipótese da norma, a descrição de um fato revelador de uma atividade estatal, direta e especificadamente dirigida ao contribuinte” (CARVALHO, p. 39), de modo que, para cobrá-la a Administração precisa individualizar os beneficiados e a exata medida em que estes utilizam o serviço. Desse modo, dada a indivisibilidade da iluminação pública, constitui-se em serviço que não pode ser remunerado mediante o pagamento de taxas.

Acerca do tema, o Supremo Tribunal Federal assentou sua jurisprudência no sentido da impossibilidade de custeio da iluminação pública mediante instituição de taxa, pacificando o entendimento de que a ausência dos requisitos especificidade e divisibilidade inviabilizavam a possibilidade de financiamento do serviço pela via proposta<sup>3</sup>. Com efeito, a exação prevista no art. 149-A “configura uma atividade estatal *uti universi*, e não *uti singuli*, que dá ensejo à cobrança de taxas, exatamente por ser prestada em unidades autônomas de utilização, e, por isso mesmo, quantificáveis em relação a cada contribuinte” (RE 573675-0, Relator Ministro Ricardo Lewandowsky, Tribunal Pleno, julgamento em 25.3.2009, DJ de 22.5.2009), impossibilitando a identificação do sujeito passivo da obrigação tributária. Assim, a reiterada jurisprudência da Suprema Corte culminou na edição da Súmula Vinculante 41, segundo a qual “o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”.

Ocorre que esse entendimento constituía forte óbice às atividades da Municipalidade, por obstruir uma importante fonte de receita. Explica Hugo de Brito Machado (2003, p. 1) que:

“Tendo o Supremo Tribunal Federal declarado a inconstitucionalidade da denominada taxa de iluminação pública, passaram os Prefeitos a pressionar o Congresso Nacional para lhes atribuir uma fonte de receita capaz de substituir aquela exação, que restou com os seus dias contados, posto que

---

<sup>3</sup> Nesse sentido: a orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a Taxa de Iluminação Pública é inconstitucional, uma vez que seu fato gerador tem caráter inespecífico e indivisível.” (AI 479587 AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgamento em 3.3.2009, DJe de 20.3.2009). Em seu voto, o Min. Joaquim Barbosa expôs que “(...) a decisão agravada encontra-se em harmonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que é inconstitucional a cobrança de taxa de iluminação pública, porquanto seu fato gerador se consolida em prestação de serviço público **inespecífico** e **indivisível**” (grifos nossos) “É assente nesta colenda Corte que as taxas de iluminação pública e de limpeza pública se referem a atividades estatais que se traduzem em prestação de utilidades inespecíficas, **indivisíveis** e **insuscetíveis** de serem vinculadas a determinado contribuinte, não podendo ser custeadas senão por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais.” (AI 463910 AgR, Relator Ministro Ayres Britto, Primeira Turma, julgamento em 20.6.2006, DJ de 8.9.2006).

aos poucos os contribuintes iriam se insurgindo contra sua cobrança até torná-la inviável como fonte de custeio do serviço de iluminação pública.”

Assim, ao arrepio da lei, a solução para os reclamos da Municipalidade se deu com a edição da Emenda Constitucional 39/2002, que introduziu, de afogadilho, o artigo 149-A à Constituição e instituiu a contribuição para custeio da iluminação pública, de competência exclusiva dos Municípios e ao Distrito Federal. Com constitucionalidade questionável e bastante duvidosa, “esta esdrúxula contribuição não se compadece com a sistemática constitucional tributária, porque reveste a fisionomia jurídica da malsinada Taxa de Iluminação Pública, com inconstitucionalidade decretada pelo Supremo Tribunal Federal (...)" (MELO, 2006, p.112). E complementam ainda Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2009, p. 145) que a referida emenda “foi promulgada com o intuito de contornar o entendimento reiterado do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual o serviço de iluminação pública, pelo fato de ser geral e indivisível, não pode, de forma nenhuma, ser remunerado por meio de taxa”.

Nesse diapasão, ao tempo em que atendeu os interesses dos gestores municipais, garantindo-lhes a tão almejada fonte de custeio para manutenção do serviço de iluminação pública, a referida exação acresceu ao já complexo campo das contribuições especiais mais uma “figura insólita, genericamente batizada com o nome de contribuição” (AMARO, 2009, p. 56), causando um acentuado tumulto doutrinário sobre qual espécie tributária albergaria o novel tributo. A partir desse momento, surgiram várias correntes distintas com o único objetivo de determinar a sua natureza jurídica, a par do confronto com as demais espécies tributárias. Vejamo-las.

## **2 NATUREZA JURÍDICA E TIPOLOGIA DA CONTRIBUIÇÃO**

A controvérsia que circunda a exação em estudo mais se aproxima do seu enquadramento dentro das espécies tributárias existentes, do que propriamente à afirmação da sua natureza tributária. Sobre esse ponto é pacífica a jurisprudência<sup>4</sup>. Contudo, problematiza-se acerca da espécie tributária a que pertenceria a malsinada contribuição e as opiniões divergem amplamente nesse particular: parte da doutrina reforça a escolha do constituinte

---

<sup>4</sup> “Isso porque, além de ter sido o art. 149-A inserido no capítulo da Constituição Federal referente ao Sistema Tributário Nacional, o dispositivo estabelece que os Municípios e o Distrito Federal, ao instituí-la, devem observar o disposto nos incs. I e III do art. 150. Os estudiosos assentam, ainda, que ela se amolda a todos os elementos contidos no conceito de tributo estabelecido pelo art. 3º do Código Tributário Nacional.” (RE 573.675, Rel. Min. Lewandowsky, Tribunal Pleno, julgamento em 25.3.2009, DJ de 22.5.2009,)

derivado, confirmando o seu caráter de contribuição, enquanto que outra parcela se filia ao entendimento de que a exação se traveste de tipologia tributária diversa.

Geraldo Ataliba (1999, p.164), partindo da classificação dos tributos de acordo com as hipóteses de incidência legalmente fixadas, identifica a contribuição “quando a base imponível repousar na consequência da atuação estatal combinada com a circunstância que a provoca. Isto é: só é contribuição o tributo cuja base imponível esteja no elemento intermediário (...). Para o autor, a contribuição diferencia-se da taxa em virtude de que, nesta, a base imponível constitui-se unicamente na atuação estatal, ausente o termo intermediário que certifique a referibilidade do tributo.

Kiyoshi Harada (2003) entende a figura em comento como verdadeiro imposto, à razão de que:

“Contribuição social é tributo de destinação **intrínseca**, ou seja, tributo vinculado à atuação do Estado. Caracteriza-se pelo fato de o Estado, no desenvolvimento de determinada atividade de interesse geral, acarretar **maiores despesas** em prol de certas pessoas (contribuintes), que passam a usufruir de **benefícios diferenciados** dos demais (não contribuintes). Enfim, assenta-se a contribuição social no princípio da **maior despesa estatal**, provocada pelo **contribuinte** e na **particular vantagem** a ele propiciada pelo **Estado**. (...). No caso de iluminação pública, pergunta-se, onde a particular vantagem propiciada aos contribuintes, se todos os municíipes são beneficiários desse serviço público? Seria legítimo considerar a população normal, como beneficiários específicos, em confronto com o contingente de pessoas cegas a quem o serviço público não estaria trazendo os mesmos benefícios?

Para caracterização da contribuição social ou da taxa de serviços, não basta a destinação específica do produto da arrecadação do tributo. É preciso que se **defina o beneficiário específico** desse tributo, que passará a ser o seu contribuinte. Se a comunidade inteira for a beneficiária, como no caso sob estudo, estar-se-á diante de imposto, e não de contribuição.”

Em pensamento semelhante, Roque Antonio Carraza (2010, p. 662) defende que a materialidade deste tributo se atrela a uma condição do contribuinte, como fixado no local onde é prestado o serviço de iluminação pública, denotando-o como tributo não vinculado a uma atuação estatal.

Outrossim, Luciano Amaro (2009, p. 56) ressalta o caráter tributário de natureza jurídica de imposto, pois que se destina ao custeio dos “serviços gerais e indivisíveis, financiáveis pelas receitas de impostos, a exemplo de outras tantas atividades desempenhadas pelo Poder Público no interesse da comunidade (bombeiros, segurança pública etc.).”

Doutra banda, Ricardo Alexandre (2009, p. 85) opta “por classificá-la como mais uma das contribuições especiais, visto que este grupo já contém um conjunto de tributos de natureza bastante diferenciada (...)\”, fundamentando-a na colocação topográfica da

contribuição na Constituição Federal. Inobstante a feitura do tratamento, fato é que o constituinte derivado optou alberga-la próximo às contribuições especiais previstas no art. 149 da Constituição Federal, inferindo-se tratar-se de figura a elas associada.

## 2.1 O POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Após declarar a inconstitucionalidade da taxa de iluminação pública (RE 233.332-RJ, Ac. do Pleno, de 10.3.99, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 14.05.99), a Excelsa Corte chancelou a constitucionalidade da contribuição em comento, ao passo que lhe atribuiu a classificação de contribuição “*sui generis*”<sup>5</sup>, a qual não se confunde com os impostos e tampouco com as demais contribuições sociais previstas no *caput* do art. 149 da Constituição Federal. A síntese da argumentação do relator Ministro Ricardo Lewandowsky assim se expõe:

“A meu ver, a COSIP constitui um novo tipo de contribuição, que refoge aos padrões estabelecidos nos arts 149 e 195 da Constituição Federal. Cuida-se, com efeito, de uma exação subordinada a disciplina própria, qual seja, a do art. 149-A da CF, sujeita, contudo, aos princípios constitucionais tributários, visto enquadrar-se inequivocamente no gênero tributo.”

Na fundamentação, o ministro pontuou brevemente a semelhança entre a exação em análise e os impostos, discorrendo, em nosso sentir, acertadamente sobre a impossibilidade de associação das espécies.

É que, não obstante seja o imposto o natural tributo tendente a custear as despesas públicas gerais do Estado, não referíveis a contribuintes determinados, o que se coaduna com o serviço de iluminação pública, com ele a exação não se confunde, face ao óbice contido no art. 167, IV, da Constituição Federal<sup>6</sup>. Com efeito, a determinação da natureza jurídica do imposto obedece a regra insculpida no Código Tributário Nacional, não aplicável à disciplina das contribuições especiais e dos empréstimos compulsórios, segundo a qual a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualifica-la a denominação e demais características formais adotadas pela lei (art. 4º, I, do CTN) ou a destinação legal do produto da sua arrecadação (art. 4º, II do CTN).

<sup>5</sup> RE 573675, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowsky, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2009.

<sup>6</sup> **Art. 167.** São vedados: (...) **IV** - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

O Código Tributário Nacional adotou o critério didaticamente difundido por Geraldo Ataliba (1999, p. 115), segundo o qual “o principal e decisivo caráter diferencial entre as espécies tributárias está na conformação ou configuração e consistência do aspecto material da hipótese de incidência”, o qual será a) uma atividade do poder público; b) fato ou acontecimento inteiramente indiferente a qualquer atividade estatal. Trata-se, pois, da conhecida classificação dos tributos, segundo a materialidade da h.i, em tributos vinculados e não vinculados.

Partindo-se unicamente desta base teórica, Paulo de Barros Carvalho (2012, p. 66)<sup>7</sup> chega à conclusão segundo a qual trata-se de tributo que ora assumirá feição de imposto, quando a lei complementar que o institui erigir como base de cálculo uma hipótese fática não vinculada, ora de taxa, quando a hipótese fática for vinculada. Isto porque, no que toca as contribuições especiais, a Constituição Federal cinge-se a dispor tão somente acerca das normas de estrutura, fixando a competência para sua instituição nos moldes do art. 149, *caput*. Ao legislador infraconstitucional relega-se a criação da norma de conduta, oportunidade em que se estabelecerá a regra matriz de incidência e os seus critérios: o fato gerador (que poderá ser vinculado ou não vinculado), base de cálculo, alíquota, contribuinte etc.

Frise-se, contudo, que o dispositivo alhures deve ser interpretado de maneira contextualizada, em consonância com o artigo subsequente do CTN (“os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”), haja vista que:

“[...] o critério científico tradicionalmente apontado pela doutrina, vinculação ou não à atuação estatal, seguindo a linha inicialmente adotada pelo Código Tributário Nacional, parte da própria hipótese legal para sua cobrança (é intrínseco àquela hipótese). Como ensina Eurico Santi, o critério intrínseco não é o único modo de se classificar: a par das classificações intrínsecas, nas quais o critério que informa a classificação compõe a definição do objeto classificado (assim, nas substâncias químicas, os elementos que compõem a coisa também a definem – sal é todo composto formado por sódio ou cloro), existem as classificações relacionais (ou extrínsecas), em que o critério diferenciador é externo à coisa (assim, irmãos se definem pelo fato de terem o mesmo pai e/ou a mesma mãe)”. (SCHOUERI, 2012, p. 189).

---

<sup>7</sup> Nesse sentido, expõe o autor que: “não é de agora que advogamos a tese de que as chamadas contribuições têm natureza tributária. Vimo-las sempre como figuras de impostos ou de taxas, em estrita consonância com o critério constitucional consubstanciado naquilo que nominamos de tipologia tributária no Brasil. Todo o suporte argumentativo calcava-se na orientação do sistema, visto e examinado na sua integridade estrutural. Assim, outra coisa não fez o legislador constituinte senão prescrever manifestamente que as contribuições são entidades tributárias, subordinando-se em tudo e por tudo às linhas definitórias do regime constitucional peculiar aos tributos (...). A conclusão parece-nos irrefutável: as contribuições são tributos que, como tais, podem assumir a feição de impostos ou de taxas.” (2012, p. 66)

Em que pese a rigorosidade do legislador, fato é que esse critério é insuficiente por desconsiderar as peculiaridades que delineiam o contorno das contribuições especiais, em específico o aspecto genuinamente finalístico desta exação, estranho à tradicional disciplina a que se submetem os impostos. Daí que, consoante aponta Luiz Eduardo Schoueri (2012, p. 237) “têm elas [as contribuições] hipóteses tributárias próprias de impostos. O que as caracteriza e diferencia daquela espécie tributária é a sua afetação: são elas um instrumento de atuação da União na área social”, e isto se materializa através da vinculação da receita auferida com a cobrança da exação à destinação legal prevista na norma, qual seja, aos gastos relacionados à Ordem Social.

Noutros termos, o que diferencia a contribuição especial não é propriamente a sua norma de conduta, pois que, a critério do legislador ordinário, a chamada “materialidade do conceito do fato descrito hipoteticamente na hipótese de incidência” (ATALIBA, 1999, p. 115) poderá ser uma prestação estatal ou um fato relativo exclusivamente ao contribuinte. Em verdade, o traço característico da contribuição especial, consoante explica Luciano Amaro (2014, p. 98), “é a circunstância de as contribuições terem *destinação específica* que as diferencia dos impostos enquadrando-as, pois, como tributos afetados à execução de uma atividade estatal ou paraestatal específica, que pode *aproveitar ou não ao contribuinte (...)*”. Isto é, a receita proveniente das contribuições possui destinação – ou vinculação – legalmente pré-definida, e a atividade a cuja execução se destina a receita arrecadada consiste em uma atividade estatal específica, de interesse público, “não necessariamente referível ao contribuinte, embora possa sê-lo, em maior ou menor grau, atualmente ou no futuro, efetiva ou eventualmente.” (AMARO, p. 98).

Ao largo de quem se coaduna com o entendimento de que a contribuição para custeio da iluminação pública nada mais é que um imposto travestido, o Supremo Tribunal Federal demonstra trilhar caminho diverso, ao classifica-la como “contribuição *sui generis*”, distinta daquela arroladas no art. 149 e 195 da Constituição Federal e subordinada a disciplina própria, qual seja, a do art. 149-A da CF.

Partindo-se do contexto delineado acima, já é possível perceber que, se a exação não se identifica com a figura dos impostos, tampouco o pode ser com as contribuições especiais. Isto porque, a esfera das contribuições sociais, ainda que complexa e plúrima, assenta-se sobre uma base comum a todas as figuras da espécie: além da supracitada destinação vinculada das receitas, têm as contribuições uma finalidade intervintiva e um caráter parafiscal, cuja peculiaridade de “referibilidade acidental” não aproveita as contribuições para iluminação pública.

“Têm-se aqui atividades específicas (do Estado ou de outras entidades) em que a nota da divisibilidade (em relação aos indivíduos) não é relevante para a caracterização da figura tributária específica. Ou seja, a atividade a cuja execução se destina a receita arrecadada não é necessariamente referível ao contribuinte, embora possa sê-lo, em maior ou menor grau, atualmente ou no futuro, efetiva ou eventualmente. Vale dizer, a existência ou não dessa referibilidade (da atividade ao contribuinte) é um dado acidental (que pode ou não estar presente) e não essencial (ou seja, não indispensável na identificação da exação). O que sobressai é a destinação do tributo àquela atuação específica (...)” (AMARO, 2014, pp. 54-55).

Daí porque as figuras não se confundem. As contribuições buscam identidade jurídica não apenas na vinculação constitucional das receitas aos fins expressos na norma, mas também a vinculação a um determinado grupo. Noutros termos, há uma referibilidade indireta, de uma atuação estatal relacionada a um determinado grupo ou categoria: “paga-se contribuição porque o contribuinte faz parte de algum grupo, de alguma classe, de alguma categoria identificada a partir de certa finalidade qualificada constitucionalmente” (GRECO, 2000, pp. 83-84). Ainda, conforme explica Kiyoshi Harada (2003), de parte da vinculação do produto da arrecadação, imprescinde-se a identificação do beneficiário específico, qualificada pela fruição de uma particular vantagem somente a ele atribuída, diferenciada da coletividade.

Não sendo possível identificar essa particular vantagem proporcionada aos contribuintes, ou se esse grupo se confunde com toda a coletividade, a exação perde a sua natureza genuinamente finalística e adquire o velho caráter de fonte de custeio das despesas públicas gerais do Estado, típicos dos impostos. A linha que os diferencia é tênue, mas bastante rigorosa: “assenta-se a contribuição social no princípio da maior despesa estatal, provocada pelo contribuinte e na particular vantagem a ele propiciada pelo Estado” (HARADA, 2002, p. 309).

É o caso da contribuição para custeio da iluminação pública. Inobstante cumule o requisito da destinação legal do produto da sua arrecadação, carece da especificidade do beneficiário e da especialidade do benefício, uma vez que à toda municipalidade aproveita a iluminação pública, ao passo que toda a coletividade paga a referida contribuição, que é cobrada conjuntamente na fatura de consumo da energia elétrica. Analisando a questão apenas por esta perspectiva, a iluminação pública mais se apresenta como serviço público geral.

“Despicio reproduzir os conceitos e as distintas características das referidas figuras tributárias, mostrando a nova contribuição, *prima facie*, que não atende aos pressupostos para sua previsão normativa, uma vez que não se direciona a um grupo determinado de pessoas (ao contrário, atende a número infinito de pessoas); não causa benefícios especiais ao contribuinte (mas à coletividade); e nem se vincula a uma determinada entidade.” (MELO, 2006, p. 119)

Logo, a partir da disciplina constitucional desta contribuição, percebe-se que a justificativa para sua arrecadação se revela na simples necessidade de suprir a Municipalidade de recursos financeiros para custeio de um serviço público, exercendo uma função tipicamente fiscal, repartida da extrafiscalidade e parafiscalidade atinente às contribuições sociais. Tampouco se destina a intervir na Ordem Social a fim de proporcionar vantagem a determinado grupo, como no caso das contribuições de seguridade social e de interesse de categorias profissionais ou econômicas, as quais almejam angariar recursos ao Poder Público com propósitos de atribuições específicas e direcionadas (MACHADO, 2013, p. 424). Contudo, ao mesmo tempo, prevê a vinculação da receita ao financiamento da específica atividade que designa, numa espécie de “atividade dotada de orçamento próprio”, seguindo, desse modo, a tradicional disciplina destas exações especiais.

Frise-se, contudo, que não se está a defender tratar-se de imposto, conforme repetidamente exposto alhures. Não, trata-se de figura única, distinta, *sui generis*, localizada a meio caminho entre os impostos e as contribuições especiais. Reúne características de ambas espécies, mas delas se diferencia em aspectos fundamentais à caracterização da sua natureza jurídica. E o motivo para este caos teórico é de uma clareza solar: a ânsia de se convolar uma aberração jurídica para agradar determinada classe que dela necessitava, que se sobreponha à rigidez científica, numa verdadeira “reciclagem normativa” repleta de impropriedades e atecnias, destoante de uma base teórica já bem fundamentada em seus contornos.

## CONCLUSÃO

Muito embora a Corte Suprema tenha declarado a inconstitucionalidade das taxas de iluminação pública, a sua sucessora muito se assemelha às leis instituidoras da extinta exação. Esta mescla teórica dividiu a doutrina em pensamentos dessemelhantes, engajando-a em um interessante debate sobre os regimes jurídicos dos tributos, suas características e naturezas jurídicas, que, longe de alcançar pacifidade, rendeu debates que ultrapassaram os aspectos meramente formais para questionar a própria materialidade da norma e que foram levados à mais alta corte do país.

O respeitável Paulo de Barros Carvalho (2012, p. 21), ao discorrer sobre a linguagem do legislador afirmou que “é uma linguagem técnica, o que significa dizer que se assenta no discurso natural, mas aproveita em quantidade considerável palavras e expressões de cunho

determinado, pertinentes ao domínio das comunicações científicas. ” A qualificação da científicidade e o rigor terminológico não existem à toa, mas em função da alta especificidade da atividade que realizam na criação das normas jurídicas. E, em razão dessa importância, estas ponderações não devem se reservar ao campo do ideal, mas devem ser severamente observadas de forma racional e com muita cautela para manter a coerência do sistema.

Conforme exposto no discorrer deste trabalho, a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública, de competência exclusiva dos Municípios, foi instituída, de forma questionável, em virtude da declaração de inconstitucionalidade da sua predecessora (a taxas de iluminação pública), com o fito único de suprir as necessidades financeiras da Municipalidade. Embora adotada a nomenclatura de “contribuição”, parte da doutrina não a identificou, razão pela qual passou-se a discutir qual seria a real natureza jurídica da infamada exação.

Assim, pelos argumentos expostos no transcorrer deste trabalho, concluiu-se que a contribuição para custeio da iluminação pública não ostenta os critérios constitucionalmente previstos na Constituição Federal para as contribuições, referentes à especificidade do beneficiário, que não se confunde com a coletividade, bem como a sua utilização para intervenção na Ordem Social (função extrafiscal), denotando o sentido de se assemelhar ao imposto, porque tendente a custear as despesas públicas gerais do Estado, não referíveis a contribuintes determinados. Por outro lado, possui característica única das contribuições especiais, imprescindível para a identificação desta espécie tributária, concernente a destinação vinculada da arrecadação a uma atividade estatal específica, hipótese expressamente vedada aos impostos pela Carta Magna.

Cumpre ressaltar que não se buscou aqui arguir a inconstitucionalidade da contribuição em estudo, mas tão somente analisa-la, à luz da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a fim de encontrar o ideal enquadramento no seio da tipologia tributária de uma “contribuição” que refoge aos padrões da espécie a que pertence e escapa à disciplina das demais. Reconhecida a insuficiência dos critérios tradicionais de classificação das espécies tributos e confrontadas as diversas teorias que buscam explicar o fenômeno, conclusão outra não há, senão de que esta figura insólita compartilha e carece de características próprias dos impostos e das contribuições especiais e com nenhuma delas se identifica integralmente. Com efeito, como o legislador assim a nomeou expressamente, conclui-se constitui em uma nova espécie de contribuição com disciplina própria e distinta das demais exações previstas no sistema.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 3<sup>a</sup> ed. São Paulo: Método, 2009.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Manual de Direito Tributário**. 8<sup>a</sup> ed. São Paulo: Método, 2009.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 15<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

\_\_\_\_\_. **Direito tributário brasileiro**. 20<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ATALIBA, Geraldo. Hipótese de Incidência Tributária. 5<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AI 479587 AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgamento em 3.3.2009, *DJe* de 20.3.2009.

\_\_\_\_\_. AI 463910 AgR, Relator Ministro Ayres Britto, Primeira Turma, julgamento em 20.6.2006. *DJ* de 8.9.2006.

\_\_\_\_\_. RE 573675, Relator Ministro Ricardo Lewandowsky, Tribunal Pleno, julgamento em 25.3.2009. *DJe* de 22.5.2009.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 26<sup>a</sup> ed, São Paulo: Malheiros, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 24<sup>a</sup>. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRECO, Marco Aurélio. **Uma figura “sui generis”**. Dialética: São Paulo, 2000.

HARADA, Kiyoshi. **Contribuição para Custo da Iluminação Pública**. 2003. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/4076/contribuicao-para-custo-da-iluminacao-publica>>. Acesso em 5 de abril de 2016.

\_\_\_\_\_. **Direito financeiro e tributário**. 10<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACHADO, Hugo de Brito. **A Contribuição de Iluminação Pública - CIP.** 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 2 abril. 2016.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Tributário.** 34<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELO, José Eduardo Soares de. **Contribuições sociais no sistema tributário.** 5<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SCHOUERI, Luiz Eduardo. **Direito tributário.** 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2012.