



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

PF  
+ ANEXO

Etiqueta PR-SP- 00037138 /2017  
Ofício n.º 7000 /2017-GABPR34-RADD  
Procedimento Preparatório n.º 1.34.001.008021/2016-03

**URGENTE**  
PROTOCOLO GERAL/ANEEL

São Paulo, 17 de maio de 2017.

Ilmo. Senhor,

Trata-se de procedimento preparatório instaurado a partir representação formulada pela Federação Nacional de Engenheiros – FNE, destinado a apurar eventuais irregularidades na não atribuição de responsabilidade tributária da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública – CIP/COSIP às concessionárias de distribuição de energia elétrica.

Cumprimentando-o, faço uso do presente para encaminhar a Vossa Senhoria a Recomendação n.º 18, de 17 de maio de 2017, em anexo, requisitando-lhe, **no prazo de 10 (dez) dias úteis**, resposta pertinente ao acatamento do que se recomendou, relatando as providências consequentemente adotadas.

Por oportuno, assevero que os dados requisitados são imprescindíveis à atuação do Ministério Público Federal, inclusive eventual propositura de ação civil pública, ao teor do artigo 10 da Lei nº 7.347/85, pelo que a falta injustificada ou o retardamento indevido implicará a responsabilidade de quem lhe der causa.

No ensejo, renovo protestos de elevada estima e distinta consideração.

  
**Roberto Antonio Dassié Diana**

Procurador da República

Ilmo. Senhor  
**Romeu Donizete Rufino**  
Diretor-Geral da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL  
SGAN 603, Módulos I e J  
CEP 70830-110 Brasília/DF



48513.018779/2017-00 - 1ª via

Data: 26/05/17

Ederson

14:30



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

**Procedimento Preparatório nº 1.34.001.008021/2016-03**

**RECOMENDAÇÃO Nº 18, DE 18 DE MAIO DE 2017.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do Procurador da República signatário, com fundamento nos artigos 127, *caput*, e 129, II e III, da Constituição Federal; no artigo 5º da Lei Complementar nº 75/93; bem como no artigo 23 da Resolução nº 87/2010 do Conselho Superior do Ministério Público Federal; e ainda:

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, *caput*, da CF);

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (artigo 129, II, da CF);

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público da União deve defender a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União (artigo 5º, inciso I, alínea "h", inciso III, alínea "b" e inciso V, alínea "b", da Lei Complementar nº 75/93);

**CONSIDERANDO** que é atribuição do Ministério Público Federal a promoção de inquérito civil e ação civil pública para a proteção dos direitos constitucionais e dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, bem como outras ações necessárias ao exercício de suas funções institucionais, em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, especialmente quanto ao Estado de Direito e às instituições democráticas (artigo 6º, inciso VII, alíneas "a" e "d", XIV, alínea "a", da Lei Complementar nº 75/93);



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

**CONSIDERANDO** que a Emenda Constitucional n.º 39/2002 introduziu na Constituição da República o artigo 149-A, atribuindo aos Municípios e ao Distrito Federal a competência para instituir a COSIP;

**CONSIDERANDO** que, ao facultar a cobrança do tributo na fatura de consumo de energia elétrica, o legislador permitiu que os Municípios e o Distrito Federal delegassem a atribuição de arrecadar a COSIP às concessionárias de distribuição de energia elétrica;

**CONSIDERANDO** que a maioria dos municípios brasileiros, valendo-se da faculdade constitucional, opta por delegar os serviços de arrecadação da COSIP às concessionárias de distribuição de energia elétrica mediante a formalização de um convênio, obrigando-se a pagar, a título de remuneração pelos serviços prestados, uma "taxa de administração" que tem variado de 1% a 8% do montante arrecadado;

**CONSIDERANDO** que, a exemplo dos municípios de São Paulo, Bauru, Jarinu, Itacemópolis, Rio Claro e Santos, às concessionárias poderia ser imposta a obrigação de arrecadar o tributo independentemente do recebimento de "taxa de administração";

**CONSIDERANDO** que, para tanto, bastaria a edição de uma lei municipal atribuindo a responsabilidade tributária da COSIP às concessionárias, evitando-se, assim, gastos desnecessários de recursos públicos;

**CONSIDERANDO** que, no caso específico do Município de São Paulo, o dispositivo da Lei Municipal que determinava a celebração de convênio para arrecadação da COSIP (artigo 6º, § 1º, da Lei n.º 13.479/2002) foi expressamente revogado pelo artigo 33 da Lei n.º 14.125/2005, passando a questão a ser regulada pelo artigo 4º da Lei n.º 14.125/2005, que atribuiu responsabilidade tributária à concessionária de distribuição de energia elétrica;



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

**CONSIDERANDO** que, há mais de 10 (dez) anos, a AES Eletropaulo não retém qualquer percentual do montante arrecadado da COSIP como contraprestação pelos serviços prestados, frisando-se que o Município de São Paulo certamente é um dos maiores arrecadadores do imposto, senão o maior;

**CONSIDERANDO** que as concessionárias questionaram as leis municipais nesse sentido perante o Poder Judiciário, no entanto, o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJ/SP tem sido favorável aos Municípios (Apelações n.ºs 9151625-84.2007.8.26.0000, 1012151-06.2014.8.26.0320, 1005388-05.2015.8.26.0562 e Agravo de Instrumento n.º 2050078-42.2015.8.26.0000);

**CONSIDERANDO** que, em virtude da jurisprudência do E. TJ/SP, basta o Município editar uma lei atribuindo responsabilidade tributária à concessionária para que deixe de pagar a chamada “taxa de administração”, gerando uma situação de insegurança inclusive para as distribuidoras de energia elétrica;

**CONSIDERANDO** que a falta de parâmetros para fixação dos percentuais que serão descontados também gera insegurança, destacando-se que, ao que tudo indica, tais percentuais são escolhidos livremente pelas concessionárias, não estando atrelados aos efetivos custos operacionais da arrecadação;

**CONSIDERANDO** que não há inconstitucionalidade nas leis municipais que atribuem às concessionárias a responsabilidade tributária pela COSIP. Pelo contrário, tal conduta encontra amparo no texto constitucional (artigo 149-A, parágrafo único);

**CONSIDERANDO** que também não há violação ao CTN, já que presentes os 3 (três) requisitos da substituição tributária elencados nos artigos 121, II e 128, II, do referido diploma: i) natureza jurídica tributária da contribuição; b) expressa previsão legal; c) vinculação do substituto com o fato gerador;



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

**CONSIDERANDO** que após o julgamento do RE 573.675/SC pelo STJ não restam dúvidas acerca da natureza jurídica tributária da COSIP e de sua constitucionalidade;

**CONSIDERANDO** que, em relação à expressa previsão legal, os Municípios têm editado as respectivas leis;

**CONSIDERANDO** que a vinculação entre o substituto e o fato gerador decorre da ligação da concessionária ao consumo do substituído, uma vez que fornece a energia elétrica e emite a fatura de consumo;

**CONSIDERANDO** que o regime da substituição tributária já é adotado no ordenamento jurídico brasileiro em diversas ocasiões;

**CONSIDERANDO** que a legislação do imposto de renda, por exemplo, determina que o empregador, na qualidade de fonte pagadora, proceda à retenção do imposto de renda incidente sobre os rendimentos do trabalho de seus empregados (artigo 624 do Decreto n.º 3.000/1999). Além disso, determina que a pessoa jurídica, na qualidade de locatária, proceda à retenção do imposto de renda incidente sobre os valores devidos à pessoa física a título de aluguel (artigo 631 do Decreto n.º 3.000/1999);

**CONSIDERANDO** que a legislação previdenciária, na mesma linha, determina que a empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, retenha 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolha, em nome da empresa cedente de mão de obra, a importância retida (artigo 31 da Lei n.º 8.212/1991);

**CONSIDERANDO** que, em todos os exemplos acima, a lei expressamente atribuiu a responsabilidade pelo crédito tributário à terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, tal como o Poder Legislativo Municipal vem fazendo em relação às concessionárias de distribuição de energia elétrica (artigo 128 do CTN);



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

**CONSIDERANDO** que a União não remunera os empregadores, as locatárias e as empresas contratantes de serviços executados mediante cessão de mão de obra para que os tributos sejam arrecadados;

**CONSIDERANDO** que a Procuradoria Federal junto a ANEEL entende ser legítima a designação das distribuidoras de energia elétrica como responsável tributária da COSIP (Parecer n.º 00322/2016/PFANEEL/PGF/AGU);

**CONSIDERANDO** que a ANEEL é uma autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, que tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 3º, inciso IV, da Lei n.º 9.427/1996, compete à ANEEL *"gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica"*;

**CONSIDERANDO** que a ANEEL, na condição de agência reguladora, é responsável por fiscalizar a atuação das concessionárias, podendo, ainda, estabelecer diretrizes básicas da prestação do serviço;

**RESOLVE** expedir, nos termos do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, **RECOMENDAÇÃO** à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, na pessoa de seu Diretor-Geral Sr. Romeu Donizete Rufino, para que:

- a) no exercício do seu poder de polícia, caso adotado pelo Município o regime da substituição tributária para a cobrança da COSIP, oriente a concessionária de distribuição de energia elétrica a cumprir a Lei Municipal, aplicando-lhe sanções em caso de recusa;



**Ministério Público Federal**  
Procuradoria da República em São Paulo - SP

---

b) no exercício do seu poder normativo, estabeleça parâmetros para fixação, por parte das concessionárias de distribuição de energia elétrica, das "taxas de administração" cobradas dos Municípios que não adotam o regime da substituição tributária para a cobrança da COSIP, fixando, inclusive, valores máximos para evitar eventuais abusos.

Por fim, **REQUISITA** à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL que seja encaminhada resposta por escrito e fundamentada, **no prazo de 10 (dez) dias úteis**, a teor do disposto no artigo 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, acerca das providências adotadas para o cumprimento da recomendação ora emitida.

Forçoso reconhecer que o decurso do prazo sem resposta será considerado como negativa de cumprimento da presente Recomendação, ensejando o **manejo das ações cabíveis** contra quem se mantiver inerte.

São Paulo, 18 de maio de 2017.

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, connected strokes.

**Roberto Antonio Dassié Diana**

Procurador da República