

## **A Contribuição de Iluminação Pública está sendo destinada ao custeio dos serviços de iluminação? Estudo exploratório em municípios do estado do Ceará**

Is the public lighting contribution being used to pay for lighting services?  
Exploratory study in municipalities in the state of Ceará

<https://doi.org/10.32586/rcda.v22i2.931>

**Samuel Leite Castelo<sup>1</sup>**

**Aline Duarte Moraes Castelo<sup>2</sup>**

**José Freire de Castelo Neto<sup>3</sup>**

### **RESUMO**

O Estado demanda recursos para garantir o cumprimento das suas funções finalísticas, concretizadas com a criação de bens e serviços públicos que permitam atender às necessidades coletivas. Nesse contexto, a receita de Contribuição de Iluminação Pública (CIP) ganha destaque e, por isso, é relevante identificar se o uso desse tributo é capaz de garantir a sua utilidade como política pública a partir das disposições normativas criadas e estruturadas para seu controle. Logo, o objetivo do artigo será avaliar o controle e a gestão dos recursos vinculados da receita da CIP com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais. A metodologia a que se recorreu, consistiu numa revisão bibliográfica e documental. Com efeito, o estudo é classificado como descritivo, explicativo e exploratório, com análise qualitativa e estudo de caso múltiplo. Os resultados mostraram fa-

1 Bacharel em Ciências Contábeis e mestre em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza (Unifor); doutorado em Gestão de Empresas pela Universidade de Coimbra. Professor Adjunto da Universidade Estadual do Ceará (Uece). Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. E-mail: samuel.castelo@uece.br

2 Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará (Uece); mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC); doutoranda em Gestão de Empresas pela Universidade de Coimbra. Professora Titular do centro Universitário Estácio de Sá. E-mail: aline\_dmf@hotmail.com

3 Graduando em Direito pela Universidade de Fortaleza (Unifor). Bolsista Voluntário do Laboratório em Administração Pública da Universidade Estadual do Ceará (Uece). E-mail: jose.castelo.netoo@gmail.com

lhas no planejamento da política pública relacionada à iluminação pública, na transparência, na gestão e na aplicação dos recursos vinculados da CIP. Os dados deste estudo permitem a visualização da relevância desta Contribuição e sua materialidade como fonte de financiamento de políticas públicas. Em relação aos municípios estudados, claramente se vislumbra a necessidade de um aperfeiçoamento da política de iluminação pública. No que se refere às implicações de gestão, necessita-se de aprimoramento no processo de planejamento dos recursos e dos registros contábeis desses gastos. Por fim, as implicações à sociedade, ao controle e à gestão dos recursos da CIP favorecerão a transparência e o exercício do controle social.

**Palavras-chave:** Contribuição de Iluminação Pública; receita pública; controle e gestão.

## ABSTRACT

The State demands resources to guarantee the fulfillment of its final functions, achieved through the creation of public goods and services that allow collective needs to be met. In this context, the revenue from the Public Lighting Contribution (CIP) gains prominence and, therefore, it is relevant to identify whether the use of this tax is capable of guaranteeing its usefulness as a public policy based on the normative provisions created and structured for its control. Therefore, the objective of the article will be to evaluate the control and management of resources linked to CIP revenue with constitutional and infra-constitutional provisions. The methodology used consisted of a bibliographic and documentary review. In effect, the study is classified as descriptive, explanatory and exploratory, with qualitative analysis and multiple case study. The results showed flaws in the planning of public policy related to public lighting, transparency, management and application of resources linked to the CIP. The data from this study allows us to visualize the relevance of this Contribution and its materiality as a source of financing for public policies. In relation to the municipalities studied, there is a clear need to improve the Public Lighting policy. Regarding management implications, improvements are needed in the resource planning process and

accounting records of these expenses. Finally, the implications for society, the control and management of CIP resources will favor transparency and the exercise of social control.

**Keywords:** Contribution to Public Lighting; public revenue; control and management.

Avaliado pelo sistema  
double blind review  
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 05/01/2024

Data de aprovação: 11/03/2024

Data de versão final: 03/05/2024

Data de publicação online: 24/06/2024

## 1 INTRODUÇÃO

De acordo com Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), um dos pilares da gestão fiscal responsável é a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência do ente da Federação (art.11 da LRF). Em âmbito municipal, dentre outros tributos, há competência dos gestores de instituir e arrecadar a Contribuição de Custeio para Iluminação Pública (CIP), para custear os gastos com iluminação pública, nos termos do art.149-A da Constituição Federal (CF) de 1988.

Num contexto de crescentes despesas públicas para atender às demandas sociais, e também de crescimento urbano, o que faz aumentar a necessidade de iluminação pública, este tributo ganha destaque frente a seus pares, considerando as particularidades envolvidas.

A iluminação pública é um tema relevante, pois está relacionado à segurança e ao bem-estar da população local. A evolução tecnológica de materiais e equipamentos para o serviço de iluminação pública vem crescendo nos últimos anos, assim como a legislação trata o assunto iluminação pública sempre colocando a responsabilidade no município (Santana, 2010). Deste modo, a realização desta pesquisa se justifica pela relevância do assunto e materialidade que o tributo representa.

Nos termos do art. 149-A da CF/1988, “[o]s Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública [...]”. Daí, para De Lima (2023) a competência municipal para executá-lo decorre tanto do interesse local que permeia a iluminação quanto da figura da Contribuição de Iluminação Pública (CIP).

Da leitura combinada do disposto no art. 30, V, da CF/1988, com a do art. 149-A, que traz a autorização para a instituição de tributo destinado ao custeio das atividades de iluminação, deriva a competência material dos entes federados para a sua prestação. Apesar dessa competência material para a prestação dos serviços ser dos municípios, na prática, em inúmeros casos a sua prestação efetiva é realizada pelas distribuidoras de energia elétrica. Essas atividades, historicamente, estiveram atribuídas a tais empresas em função, sobretudo, da proximidade das infraestruturas físicas necessárias para o desempenho de ambas.

Dada a situação financeira desfavorável que as cidades vêm enfrentando devido ao atual panorama econômico nacional e mundial, esse poder-dever torna-se ainda mais exigível, uma vez que a exploração eficiente da arrecadação tributária se apresenta como solução viável e justa para atender às crescentes despesas e manter a viabilidade do caixa dos municípios.

A relevância na realização desta pesquisa sobre a CIP é de interesse público na relação dos cidadãos com a Administração Pública, uma vez que seus recursos são aplicados diretamente no desenvolvimento das cidades, especificamente no financiamento da atividade estatal de iluminação pública.

Além dos aspectos relativos à maximização das receitas próprias e à mitigação dos riscos inerentes da atividade de fiscalização, deve ser ressaltado que a administração dos tributos, deve observar a justiça tributária, conceito que compreende princípios tais como a generalidade, livre iniciativa, impessoalidade, capacidade contributiva, praticidade e transparência.

A generalidade é a versão mais literal da isonomia, pois significa estender igualmente a todos o dever fundamental de pagar tributos. É de interesse da sociedade que os tributos sejam efetivamente cobrados e arrecadados de todos os indivíduos que a compõe, na medida de sua capacidade contributiva, nos termos do §1º, art. 145 da CF.

O assunto ganha especial relevância em contextos nos quais os municípios se veem, a um só tempo, obrigados a adotar soluções para diversas atividades que lhes são atribuídas. É o caso, exemplificativamente, da necessidade de assunção da gestão dos ativos (e dos serviços) de iluminação pública (De Lima, 2023).

Isso posto, destaca-se que o tema da utilização de recursos da CIP para o cômputo de despesas municipais vem sendo incisivamente abordado em diversos julgados de tribunais de contas estaduais e de municípios.

Nesse contexto, surgem vários questionamentos: a CIP foi instituída pelo município? O município firmou convênio com a concessionária de energia elétrica para arrecadação da CIP? Os recursos arrecadados da CIP estão sendo utilizados exclusivamente para despesas de iluminação pública? As receitas e despesas relacionadas a CIP estão devidamente registradas? Diante de tantos questionamentos, a problemática da pesquisa é: como se encontra a gestão e a implementação do controle dos recursos da iluminação pública nos municípios cearenses? A pesquisa tem como objetivo avaliar a gestão e o controle dos recursos vinculados à Contribuição de Iluminação Pública nos municípios cearenses.

O artigo caracteriza-se como uma investigação de abordagem qualitativa, de natureza descritiva, exploratória e explicativa, e adotando como método o estudo de caso múltiplo.

Os estudos anteriores sobre o tema voltaram-se para: Santana (2010) que abordou as características técnicas e regulatórias dos serviços de iluminação pública; Manzione (2004) pesquisou os impactos resultantes da implementação de um conjunto de ações visando modernizar e eficientizar os sistemas de iluminação pública; De Farias, Castelo e Pereira (2016)

estudou o comportamento da arrecadação da CIP na região metropolitana de Fortaleza; Pinto e Kirchner, (2016) pesquisaram sobre cenário atual e oportunidades para atuação em iluminação pública no Brasil.

O trabalho teórico-empírico será dividido nas seguintes seções: na introdução encontra-se a justificativa, os problemas e o objetivo da pesquisa; o referencial teórico, que aborda a instituição da receita e a constitucionalidade da CIP, a vinculação da fonte de recursos para o financiamento da iluminação pública. Logo a seguir, a metodologia e a análise de dados. Por fim, as considerações finais, em que se têm as principais conclusões e limitações da pesquisa, bem como as recomendações para estudos futuros.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Este tópico do artigo disserta sobre a CIP, que é uma espécie tributária específica, sujeita aos princípios constitucionais tributários, com finalidade exclusiva de custear a iluminação pública, e sua arrecadação deve ser destinada a esse fim, evitando desvios de finalidade. A regulamentação e controle da aplicação desses recursos são essenciais para garantir a eficiência e legalidade da contribuição.

Por fim, apresentaremos o debate em torno da CIP e de suas disputas jurídicas, destacando a importância da iluminação pública para a qualidade de vida e segurança, ressaltando a responsabilidade do poder público em planejar e fiscalizar os serviços. A participação da comunidade na fiscalização e solicitação de melhorias também é enfatizada. A administração dos serviços de iluminação pública abrange desde o projeto até a manutenção do sistema, visando à eficiência e modernização para redução do consumo de energia. A gestão inovadora prioriza não apenas a manutenção corretiva, mas também a preservação, visando benefícios econômicos, sociais e de segurança pública, além da redução dos gastos municipais com energia elétrica.

## 2.1 Receitas públicas de contribuição e a sua constitucionalidade

A competência tributária é a atribuição dada pela Constituição Federal aos entes federativos para instituírem os seus tributos. Nesse sentido, Sabbag (2014), De Farias, Castelo e Pereira (2016) afirmam que a competência tributária é a habilidade privativa e constitucionalmente atribuída ao ente político para que proceda à instituição da exação tributária.

Segundo o artigo 7º do Código Tributário Nacional, a competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, o que equivale a dizer que a competência para instituir tributos é privativa do ente político ao qual a Carta Magna outorgou tal atribuição.

A efetiva arrecadação da CIP em cada município brasileiro é aceita como primeiro passo para o bom encaminhamento para o financiamento dos investimentos em efficientização e modernização dos parques de iluminação pública (Pinto; Kirchner, 2016).

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 da CF/88.

De acordo com Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (2023) as receitas públicas são classificadas em originárias e derivadas. As receitas públicas originárias são aquelas arrecadadas por meio da exploração de atividades econômicas pela Administração Pública. Já as receitas públicas derivadas são receitas obtidas pelo poder público por meio da soberania estatal, decorrentes de imposição constitucional ou legal e, por isso, auferidas de forma impositiva, como, por exemplo, as receitas tributárias e as de contribuições especiais.

As receitas públicas são detalhadas por meio das categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital, com vistas a identificar a procedência das receitas no momento em que ingressam nos cofres públicos.

Segundo a classificação orçamentária, as contribuições são de origem da categoria econômica das receitas correntes. E, sob a ótica da classificação orçamentária, a Contribuição de Iluminação Pública (CIP) é espécie da origem contribuições, que integra a categoria econômica receitas correntes (MCASP, 2019).

A CIP é tributo previsto no art. 149-A da CF:

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.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o *caput*, na fatura de consumo de energia elétrica (CF, 1988).

Alguns municípios brasileiros haviam promovido o custeio da iluminação pública mediante a instituição de taxa, o que foi rechaçado continuamente pelo Supremo Tribunal Federal, até que o entendimento fosse, enfim, sumulado nº 670 do STF:

Súmula 670 do STF

O SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NÃO PODE SER REMUNERADO MEDIANTE TAXA.

O entendimento jurisprudencial baseou-se na própria natureza da taxa, cuja cobrança pressupõe prestação de serviço específico e divisível, vale dizer, aquele suscetível de ser fruído isoladamente por cada usuário. A emenda constitucional veio, portanto, preencher o vácuo deixado pela decisão do STF, já que a iluminação pública não poderia ser custeada por meio de taxa (STF, súmula nº 670).

Assim, a CIP, inserida que está no grupo das contribuições, apresenta como característica a distingui-la das demais espécies tributárias a finalidade específica para que foi instituída, no caso, o financiamento da atividade estatal de iluminação pública. Como desdobramento dessa característica, não pode haver utilização de recursos oriundos da contribui-

ção para financiamento de outras ações ou projetos de governo. Se restar caracterizada a utilização indevida de tais recursos, há evidente excesso na tributação.

Enquadrada a CIP como espécie de tributo, o município que for exercer sua competência deve obediência aos princípios e limitações impressos no capítulo dedicado ao Sistema Tributário Nacional da CF.

O art. 149-A faz referência expressa aos princípios da legalidade (art. 150, I, da CF), da irretroatividade (art. 150, III, 'a'), da anterioridade (art. 150, III, 'b') e da noventena (art. 150, III, 'c'), ou seja, a instituição da CIP pelo município deve observar necessariamente esses princípios.

A doutrina, a despeito do silêncio da norma, já manifestou entendimento no sentido de também serem aplicáveis à contribuição as demais limitações constitucionais ao poder de tributar previstas nos incisos II, IV e V do art. 150 da CF – respectivamente, isonomia, vedação do confisco, e tributação impeditiva de livre circulação de pessoas ou bens. Na análise do RE 573675/SC, cujo objeto era precisamente a constitucionalidade de lei instituidora de contribuição de iluminação pública, o Ministro-Relator Ricardo Lewandowski entendeu ser necessária, também, a observância do princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º da CF).

Por fim, cabe destacar que é prática comum dos municípios firmar convênio com concessionária de energia elétrica, para fins de arrecadação da contribuição, conforme prevê o parágrafo único do art. 149-A da CF. Tal dispositivo constitucional encontra-se amparado no art. 7º do CTN, estabelecendo que a função de arrecadar tributos pode ser delegada à pessoa jurídica de direito privado sem que esta seja considerada uma delegação de competência.

Com a promulgação da Constituição de 1988 (CF/88), muitos municípios se utilizaram da taxa, uma das espécies de tributos, para arrecadar recursos para custear o serviço de iluminação pública. Contudo, havia um problema de ordem conceitual, visto que a taxa deveria estar relacionada aos serviços específicos e divisíveis, conforme preceitua o inciso II do art.

145 da CF/88. Como não há como mensurar precisamente o quanto cada contribuinte se utiliza do serviço, surgiram questionamentos sobre a constitucionalidade de tais taxas.

O Supremo Tribunal Federal (STF) se posicionou por meio da Súmula Vinculante 41: “O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”. O entendimento da referida corte é de que o uso de taxa para financiar o serviço de iluminação pública é inconstitucional, uma vez que seu fato gerador tem caráter inespecífico e indivisível.

A Emenda Constitucional (EC) nº 39/2022, por meio da inclusão do art.149-A na CF/88, possibilitou que os municípios e o Distrito Federal instituíssem contribuição, outra espécie tributária, para custear o serviço de iluminação pública. O parágrafo único do referido artigo ainda faculta que a cobrança possa ocorrer na fatura de consumo de energia elétrica.

Por se tratar de uma espécie tributária, o texto constitucional ressaltou explicitamente que a arrecadação da contribuição para o custeio da iluminação pública deve obedecer ao princípio constitucional da legalidade disciplinando que a exigência ou o aumento de tributo deve ser precedida por meio de lei que o estabeleça. Da mesma forma, também deve ser respeitado o princípio tributário da anterioridade, que diz que a cobrança de um tributo não pode ocorrer no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

A EC nº 39/2022 não definiu detalhamento sobre a operacionalização da CIP, ficando essa questão para os municípios fixarem em suas próprias leis. Não obstante, o STF por meio do RE 573.675, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, deliberou alguns precedentes representativos sobre o assunto:

I – Lei que restringe os contribuintes da CIP 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.

Diante do exposto, depreende-se que a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública constitui, dentro do gênero tributo, um novo tipo de contribuição que não se confunde com taxa ou imposto, bem como de que deve respeitar a capacidade contributiva dos usuários e ter carga tributária progressiva.

Como a CIP possui finalidade específica, os recursos oriundos dessa contribuição devem ser destinados para custear, tão somente, as despesas relacionadas à iluminação pública. Essas despesas envolvem execução e manutenção, assim como aquelas que incluam expansão da rede de iluminação pública, conforme entendimento ratificado pelo STF no RE 666404/2020:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 696. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. DESTINAÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS. MELHORAMENTO E EXPANSÃO DA REDE. POSSIBILIDADE. 1. O artigo 149-A, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional 39/2002, dispõe que “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”. 2. O constituinte não pretendeu limitar o custeio do serviço de iluminação pública apenas às despesas de sua execução e manutenção. Pelo contrário, deixou margem a que o legislador municipal pudesse instituir a referida contribuição de acordo com a necessidade e interesse local, conforme disposto no art. 30, I e III, da Constituição Federal. 3. A iluminação pública é indispensável à segurança e bem-estar da população local. Portanto, limitar a destinação dos recursos arrecadados com a contribuição

ora em análise às despesas com a execução e manutenção significaria restringir as fontes de recursos que o Ente Municipal dispõe para prestar adequadamente o serviço público. 4. Diante da complexidade e da dinâmica características do serviço de iluminação pública, é legítimo que a contribuição destinada ao seu custeio inclua também as despesas relativas à expansão da rede, a fim de atender às novas demandas oriundas do crescimento urbano, bem como o seu melhoramento, para ajustar-se às necessidades da população local. 5. Recurso Extraordinário a que se dá provimento. Fixada a seguinte tese de repercussão geral: "É constitucional a aplicação dos recursos arrecadados por meio de contribuição para o custeio da iluminação pública na expansão e aprimoramento da rede" (STF, 2020).

Não obstante, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 93/2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação das receitas dos estados, Distrito Federal e municípios, com inclusão do art. 76-B que assim dispõe:

Art. 76-B - São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos municípios relativas aos impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetua-se da desvinculação de que trata o *caput*:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município (EC, 2016).

Deste modo, pode-se compreender que os recursos provenientes da CIP podem ser desvinculados em até 30% do valor arrecadado, visto a contribuição não ter sido incluída pelo legislador no rol de exceções, como receitas de outras áreas mais sensíveis como educação, saúde, previdência e assistência à saúde dos servidores, listadas explicitamente.

## **2.2 Fonte de recursos específica da CIP**

A CIP apresenta a destinação específica dos recursos como característica distintiva dos demais tributos. Ao contrário dos impostos, cuja receita é desvinculada por imposição constitucional (art. 167, IV, CF), a receita proveniente da arrecadação da CIP deve ser direcionada para o custeio das atividades que originaram sua instituição, também por imposição constitucional (art. 149-A da CF).

De Lima (2023) reforça que os recursos da CIP parecem se comportar de forma peculiar. Não têm o condão de custear qualquer despesa do município, atender, indiscriminadamente, a uma gama diversa de interesses locais. A sua finalidade, por expressa determinação constitucional (art. 149-A), é, única e exclusivamente, a de custear os serviços de iluminação, de forma que a sua aplicação não impacta as demais atividades que devem ser exercidas pelas municipalidades.

A LRF, ao regular a execução orçamentária e o cumprimento de metas, determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica sejam utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso (Art. 8º, parágrafo único).

Verifica-se corriqueira a prática de criação de fundos especiais para custeio da iluminação pública com objetivo de individualizar a gestão dos recursos arrecadados pela CIP e, em tese, atender à necessidade de controle da utilização desses recursos vinculados.

No entanto, os fundos especiais são uma exceção ao princípio contábil da unidade de tesouraria e foram idealizados em uma época carente de ferramentas de tecnologia da informação de suporte à gestão orçamentária e atualmente já estão superados como forma de gestão individualizada de recursos orçamentários.

Com o advento dos sistemas de informação, a forma mais simples e eficaz para controlar a utilização de recursos vinculados na execução orçamentária é o seu registro em fonte de recursos específica, de forma a dar origem ou procedência dos recursos que devem ser gastos para uma determinada finalidade (MCASP, 2019). A fonte de recursos, portanto, serve para indicar com quais recursos foram financiadas as despesas orçamentárias.

Para efeito deste artigo, independente da existência ou não de fundo especial de iluminação pública nos municípios, utilizou-se a existência de fonte de recursos específica como critério de atendimento ao requisito mínimo de qualidade do sistema de controle da arrecadação da CIP, de forma que seja possível identificar com facilidade todos os empenhamentos de despesas por ela suportados e aferir sua adequação aos limites constitucionais de utilização desses recursos, nos termos da norma de transparência contida no parágrafo III do artigo 48 da LRF.

Portanto, a existência da fonte de recursos orçamentários específica para receita da CIP tem o objetivo de comprovar a aplicação correta em gastos para custeio da iluminação pública, evitando, por consequência, no desvio de finalidade na utilização dos recursos. Caso contrário, representa evidente descontrole sobre receitas de natureza vinculada.

No entanto, segundo o artigo 76-B da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 93, de 8 de setembro de 2016, 30% das receitas dos municípios relativas aos impostos, taxas, multas, seus respectivos adicionais e acréscimos legais, e a outras receitas correntes, com exceção dos itens elencados no parágrafo único do mesmo artigo, estão desvinculadas até 31 de dezembro de 2023.

A regulamentação destas desvinculações pode ocorrer por meio de decreto do Poder Executivo de cada município, após verificação de possíveis necessidades de alterações em cada Lei Orgânica (Santa Catarina, 2016).

Assim, embora os impostos estejam elencados no artigo 76-B, somente produzirá efeito nos municípios que eventualmente tenham legislação própria que tenha instituído alguma vinculação além daquelas estabelecidas pela Constituição Federal, relativas à saúde e educação. Ressalta-se que as tarifas, contribuições e transferências não são alcançadas pela Emenda Constitucional nº 93/2016 (Santa Catarina, 2016).

Conforme o seu artigo 3º, os efeitos desta Emenda Constitucional são retroativos a 1º de janeiro de 2016. Assim, não podem ser desvinculados os saldos das referidas receitas relativos aos exercícios anteriores. Logo, somente o saldo apurado entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício de 2016 podem ser objeto de desvinculação (Santa Catarina, 2016).

### **2.3 Gestão do sistema de iluminação pública**

Segundo Santana (2010) e Manzione (2004), a discussão sobre a Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Cosip) ainda é terreno de embates de competência do Direito. Na prática, os municípios têm de executar a manutenção da iluminação pública.

Uma alternativa às municipalidades é a contratação de empresas privadas capacitadas a gerir a questão da iluminação pública como um todo, mas esta alternativa depende da capacidade financeira da prefeitura (Santana, 2010).

Os supracitados autores apontam os seguintes pontos em relação à legislação voltada a gestão da iluminação pública:

a) destacam que uma iluminação pública eficiente contribui para melhorar a qualidade de vida, segurança e bem-estar da população;

b) enfatizam a responsabilidade do poder público, incluindo prefeituras, agências reguladoras e entidades representativas da sociedade, em planejar o desenvolvimento das cidades, fiscalizar a qualidade dos serviços e a aplicação dos recursos;

c) identificam deficiências na prestação do serviço de iluminação pública devido à falta de recursos para investimentos na expansão e manutenção dos equipamentos, indicando a necessidade de investimento e alocação de recursos para manutenção, remodelação e ampliação do sistema;

d) abordam a carga tributária elevada no Brasil, que impacta os cidadãos em áreas urbanas, periferias de grandes cidades e zonas rurais, onerando-os;

e) destacam a importância da participação cidadã na fiscalização dos serviços e na solicitação de melhorias nos sistemas de iluminação pública.

O gerenciamento da iluminação pública abrange diversos processos, incluindo a elaboração do projeto, a construção das redes, a seleção dos equipamentos (lâmpadas, luminárias etc.), a manutenção do sistema e o atendimento ao cliente (Mazione, 2004).

Logo, a efficientização e a modernização dos sistemas de iluminação pública é, de fato, uma ação revestida de grande importância para a redução da carga instalada e para o combate ao desperdício de energia elétrica.

A gestão da iluminação pública buscando uma abordagem inovadora, deixa de focar apenas na manutenção corretiva e passando a priorizar a preservação da iluminação da cidade, pois a prestação de serviço contínuo e de qualidade, beneficia tanto os administradores quanto os cidadãos.

Além disso, contribui para o desenvolvimento econômico e social, impulsionando o turismo, a economia local e a atração de investimentos. A melhoria da segurança no trânsito e na segurança pública resulta na redução da criminalidade. A promoção da identidade visual e valorização do patrimônio histórico da cidade também são aspectos importantes. Favorece o convívio, o conforto, o bem-estar e o orgulho dos cidadãos. Além disso, facilita o controle dos gastos públicos em iluminação pública e conseqüente redução das despesas com energia elétrica do município.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia deste artigo está baseada numa sequência de procedimentos e critérios sistemáticos que auxiliam na consecução dos objetivos propostos de abordagem teórico-prático.

No quesito abordagem do problema, este estudo se classifica como qualitativo, por meio de estudo de caso múltiplo, considerada mais adequada aos fenômenos organizacionais porque busca compreender a complexidade do planejamento, da gestão e do controle dos recursos da CIP, os seus limites pouco claros entre o fenômeno e o contexto da implementação da política pública voltada à iluminação pública (Raupp; Beuren, 2013).

Quanto ao objetivo, a pesquisa se classifica como descritiva, exploratória e explicativa, Gil (2002) explica os três tipos: descritiva, cujo objetivo primordial é a descrição das características da gestão e aplicação da receita da CIP; exploratória, em que o objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema sobre a instituição, vinculação e a constitucionalidade da contribuição; e explicativa, visando identificar os fatores que contribuem para aplicabilidade dos recursos financeiros, humanos e materiais na infraestrutura de iluminação pública, da qual a compreensão desses fenômenos possa aprofundar os conhecimentos desta realidade, de entender o porquê dessas práticas.

Diante disso, Gil (2002) aponta que a pesquisa descritiva objetiva investigar e descrever determinado fato, ordenando e classificando os dados estudados. Portanto, a pesquisa descritiva permite que o conjunto de dados levantados forneça subsídios a serem utilizados para a formulação de um quadro geral acerca da gestão e controle da aplicação dos recursos da CIP pelos municípios cearenses.

Raupp e Beuren (2013) expressam que a pesquisa exploratória busca apreciar com profundidade determinado assunto, de modo a torná-lo mais claro, e normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática abordada. Dessa forma, mediante a pesquisa exploratória, é

possível conhecer em profundidade a dinâmica da contribuição da iluminação sobre a sua legalidade, finalidade econômica e social, a fim de compreender o seu pleno funcionamento e aplicabilidade na gestão pública municipal.

Com efeito, no tocante aos meios, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental. A pesquisa de teor bibliográfico foi baseada na análise de visões já produzidas pelos autores nacionais e internacionais, nos artigos, dissertações e teses sobre a temática da receita pública tributária, e foi realizada com o propósito de identificar relevantes contribuições relacionadas a uma fundamentação teórico-metodológica consistente.

Já na pesquisa documental foi utilizada a análise das leis, normas, decretos, regimentos, regulamentos, relatórios e outros documentos relacionados às matérias referentes à CIP, obtidos pelos portais da transparência e das secretarias de finanças.

Ademais, destaca-se o procedimento de entrevista com o apoio das prefeituras dos municípios selecionados, por meio de contatos telefônicos e e-mails prévios. As entrevistas foram realizadas por um roteiro estruturado e a coleta de documentos e dados secundários ocorreram nos meses de janeiro e fevereiro de 2023, com os secretários de finanças, gestores responsáveis pela arrecadação tributária e dos gestores da política pública de aplicação dos recursos da infraestrutura da iluminação pública, com a finalidade de responder os seguintes assuntos: i) quais os dispositivos infraconstitucionais que disciplinam a CIP no âmbito do município? ii) Existe convênio com a distribuidora de energia para o processo de faturamento, arrecadação e recolhimento da CIP? iii) Existem planos diretores sobre a iluminação pública? iv) Existe o registro, a evidenciação e o controle contábil das receitas e despesas da CIP? V) Quais os controles que os municípios realizam sobre os recursos da CIP?

Em relação à elegibilidade dos municípios cearenses a serem estudados, a metodologia utilizada foi da criação de um indicador de risco utilizando dados como a receitas e despesas com CIP, despesas com ilumi-

nação pública, porte do município, entre outros, referentes aos exercícios de 2017 a 2022 dos municípios cearenses.

Os dados utilizados para selecionar os municípios a serem estudados foram extraídos a partir do Sistema de Informações Municipais (SIM) do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público (Siconfi) da Secretaria do Tesouro Nacional, ambos alimentados diretamente pelos municípios.

Os municípios selecionados basearam-se em critérios de risco, materialidade e vulnerabilidade, capazes de selecionar, de forma objetiva e imparcial, quais entes públicos, contratos, licitações, despesas e demais atos administrativos a serem pesquisados.

Assim, o objetivo foi identificar municípios que estão contabilizando incorretamente, deixando de aplicar, ou aplicando de forma indevida os recursos da CIP, conforme as orientações do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 2019) e ao Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF, 2017). Logo, foram levantados os dados disponíveis no SIM e no Siconfi para verificar situações em que a receita da CIP estava incompatível com a despesa oriunda da iluminação pública.

As ações executadas foram as seguintes: 1. definição do porte do município<sup>4</sup>; 2. cálculo da receita com a CIP<sup>5</sup>; 3. cálculo da despesa com a fonte CIP<sup>6</sup>; 4. cálculo da despesa com iluminação pública (outras fontes); 5. construção do índice de materialidade; 6. exclusão dos municípios com baixa materialidade; 7. construção do índice de risco; 8. seleção dos municípios com maior risco em cada categoria de porte.

---

4 A definição do porte do município foi feita com base na população estimada pelo IBGE para o ano de 2021, sendo classificados como de GRANDE porte os que possuem mais de 100 mil habitantes; de MÉDIOS aqueles com população maior que 25 mil e menor ou igual a 100 mil; e de PEQUENO os com população inferior ou igual a 25 mil.

5 O cálculo da receita com CIP foi feito somando os valores informados nos talões de receita do SIM dos exercícios de 2018 a 2021 sobre os seguintes códigos da rubrica (124; 113802 e 113803) e com a seguinte descrição da rubrica: a) contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública; b) contribuição de melhoria para expansão da rede de iluminação na cidade; c) contribuição de melhoria para expansão da rede de iluminação pública rural.

6 No cálculo da despesa com a fonte CIP foram somados os empenhos identificados com a fonte referente à CIP dos exercícios de 2018 a 2021 sobre os seguintes códigos da rubrica (12; 620 e 751) e com a descrição da rubrica: Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública. Assim, pode verificar a evolução do comportamento da gestão.

De posse destes dados, para identificar municípios que estão arrecadando valores expressivos com a CIP, mas não estão aplicando em iluminação pública, ou que possuem elevadas despesas com iluminação pública, mas que não possuem uma receita compatível, foi definido o índice de materialidade, que consiste no valor absoluto da diferença entre a receita com CIP e a despesa com iluminação pública (fonte CIP e fontes diversas) (TCE/CE, 2019), utilizando a mediana de cada uma das variáveis para representar o comportamento dos quatro anos em um único número, o que pode ser traduzido na fórmula matemática abaixo:

$$I = | R - (D_{\text{CIP}} + \text{Doutras fontes}) | \text{ (Equação 1).}$$

Onde:

I = Índice de materialidade

R = Mediana da receita com o CIP

DCIP = Mediana da despesa com a fonte CIP

Doutras fontes = Mediana da despesa com iluminação pública (fonte diferente da CIP)

Os municípios que apresentaram o I ‘índice de materialidade’ menor que R\$ 200 mil foram retirados da análise devido à baixa materialidade.

Para o restante dos municípios foi construído o ‘índice de risco’, que consiste no inverso da média ponderada do percentual de despesas com iluminação pública e o percentual de despesas com a fonte CIP. Os municípios com baixo percentual de despesas com iluminação pública podem estar aplicando os recursos da CIP (que são vinculados) em outras despesas. Já aqueles com baixo percentual de despesas com a fonte CIP podem também estar aplicando os recursos da CIP em outras despesas ou apenas contabilizando as despesas incorretamente. A ponderação foi utilizada para priorizar a identificação de despesas indevidas, entendendo que a contabilização errada possui uma gravidade menor. Matematicamente o índice é:

$$I \text{ risco} = \frac{1}{70\% \frac{Dip}{R} + 30\% \frac{DcostP}{R}} \text{ (Equação 2).}$$

Sendo: Dip = DCIP + Doutras fontes

Onde:

I risco = Índice de Risco

DIP = Despesa com iluminação pública

Por fim, para cada uma das categorias de porte, foi selecionado o município com o maior I risco.

A metodologia foi aplicada para todos os 184 municípios do estado do Ceará, chegando à seleção de Fortaleza, dentre os municípios de grande porte; Crateús, dentre os municípios de médio porte; e Monsenhor Tabosa, dentre os municípios de pequeno porte. O resultado de todos os municípios está apresentado na Tabela 1:

Tabela 1 – Municípios elegíveis para pesquisa

Municípios	Porte	R	DCIP	Dip	DCIP/R	Dip/R	Imaterialidade	Irisco
Fortaleza	Grande	221.625.061	159.839.951	160.995.345	0,72	0,73	60.629.717	1,38
Crateús	Médio	4.044.461	935.961	1.169.916	0,23	0,29	2.874.546	3,68
Monsenhor Tabosa	Pequeno	596.135	0	25.619	0,00	0,04	570.516	33,24

Fonte: elaboração própria (2023).

Ademais, durante a aplicação da metodologia, foi observada uma grande variabilidade na receita arrecadada por alguns municípios ao longo do período analisado com destaque para o município de Catarina, que em 2019 registrou uma receita de mais de R\$ 7 milhões, 24 vezes maior que a média dos demais anos. Por outro lado, o município não registrou nenhuma despesa com a fonte CIP e o gasto médio com iluminação pública no período ficou inferior a R\$ 600 mil. Diante disso, o município de Catarina entrou na seleção da pesquisa.

Por fim, na seção posterior serão analisados e discutidos os dados e as entrevistas sobre as práticas de gestão e dos controles dos recursos provenientes da CIP.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS

É mister que os avanços tecnológicos em materiais e equipamentos voltados para o serviço de iluminação pública vêm crescendo nos últimos anos e que transferiram esta responsabilidade aos municípios (Santana, 2010). Logo, as práticas de gestão e dos controles dos recursos provenientes da CIP dos municípios analisados basearam-se nos dispositivos infraconstitucionais apresentadas no Quadro 1:

Quadro 1 – Dispositivos infraconstitucionais da CIP dos municípios pesquisados

MUNICÍPIO	LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA APLICADA À CIP
Catarina	Lei nº 466/2016, de 29 de novembro de 2016.
Crateús	Lei nº 738/2018 que instituiu e dispõe sobre a CIP.
Fortaleza	Lei Complementar Municipal nº 159, de dezembro de 2013, que instituiu o Código Tributário do Município de Fortaleza (Título V – Das Contribuições Municipais, Capítulo I – Da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública); e o Decreto nº 13.716, de 22 de dezembro de 2015, que aprova o Regulamento do Código Tributário do Município de Fortaleza (Título V - Das Contribuições Municipais, Capítulo I – Da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública).
Monsenhor Tabosa	Lei Complementar (LC) nº. 02/2021, aprovada em 28 de dezembro de 2021 e da promulgação da LC nº 90, de 28 de dezembro de 2022, que revogou parte das normas indicadas anteriormente, regulamentando novamente a CIP.

Fonte: elaboração própria (2023).

O Código Tributário Municipal (CTM) é peça vital para a organização das ações tributárias dos municípios, uma vez que contém não apenas as obrigações dos contribuintes, mas trata também da fiscalização, da forma como os créditos tributários serão lançados, sua cobrança, além de medidas administrativas necessárias para atender o interesse da população. Este deve ser consolidado, atualizado e publicado pelo ente federa-

tivo. Identificamos que os dispositivos supracitados estão publicados nos portais de transparência dos municípios estudados.

Há necessidade da adequação do CTM para que se torne não apenas um conjunto de regras de natureza fiscal, mas também seja orientado ao relacionamento com o cidadão, oferecendo os serviços necessários para cumprimento de suas obrigações tributárias.

A atualização da legislação é importante para a segurança jurídica tanto do contribuinte, no cumprimento de suas obrigações tributárias, quanto para a administração tributária, no que se refere à fiscalização, à constituição do crédito tributário, à inscrição em dívida ativa e à execução fiscal.

Esta constatação não coaduna com o estudo de De Farias, Castelo e Pereira (2016) que evidenciou que alguns municípios não exerceram sua competência tributária com relação à CIP.

Destaca-se que somente os municípios de Fortaleza e Monsenhor Tabosa atualizaram a sua legislação tributária. Identificou-se no estudo a dispersão de normas tributárias, onde isso prejudica o cumprimento das obrigações tributárias, exceto a capital do Ceará, sendo a única que respeitou o CTN, que trata sobre a compilação em um documento único a legislação tributária vigente relativa a cada um dos tributos, conforme exige o art. 212 do CTN.

Dessa forma, considerando as garantias constitucionais aos cidadãos, um grande passo para uma boa gestão tributária é organizar e atualizar a legislação tributária local, devendo o município contar com um bom código tributário devidamente atualizado e consolidar a legislação anualmente (TCU, 2022).

Em relação à existência de convênio com a distribuidora de energia para o processo de faturamento, arrecadação e recolhimento da CIP, somente Crateús tem convênio com a distribuidora. As outras cidades apresentaram em suas legislações tributárias a previsão da concessionária de energia ser a responsável pelo processo de arrecadação e recolhimento da CIP.

Os municípios relataram algumas dificuldades de relacionamento com a Enel Brasil S.A., atual detentora da concessão de energia elétrica no estado, assim como a insuficiência de dados fornecidos pela empresa para o controle efetivo da CIP pelo município. Dentro das dificuldades e fragilidades relacionadas com a ENEL Brasil S.A, foram: a) difícil comunicação com a gestão da concessionária de energia; b) demora em resposta em todas as comunicações e demandas; c) imposição de barreiras à expansão da capacidade disponível, sendo necessário recorrer, em alguns casos, à via judicial; d) falta de informação com relação à arrecadação e repasse dos recursos da CIP; e) falta de informação do demonstrativo mensal de arrecadação.

Essas dificuldades também foram levantadas no estudo de De Farias, Castelo e Pereira (2016) que apontaram a falta de repasse da Concessionária dos recursos arrecadados para o município e o não envio de informações ao Sistema de Informações Municipais (SIM).

Assim como que a permanente atualização do cadastro de iluminação pública do município é condição fundamental para a avaliação das condições físicas do sistema e, ainda, para a correta cobrança da fatura de energia elétrica e conseqüentemente da CIP (Manzione, 2004; Pinto; Kirchner, 2016).

Estas fragilidades de controle e de gestão impactam no planejamento, gestão e controle dos recursos a serem aplicados na política pública de fornecimento de energia aos cidadãos influenciando na qualidade de vida, na segurança, na economia e renda do município. Tais falhas desrespeitam o artigo 11 da LRF, que exige que a gestão dos recursos públicos pelos entes federativos sejam responsáveis nos quesitos da efetividade da gestão fiscal, eficientes e transparentes.

No que se refere ao planejamento da iluminação pública, constatou-se que Crateús não possui plano de iluminação pública. Já em Catarina, os gestores afirmaram que está em fase de elaboração o plano diretor geral para o município e que não possuem plano de iluminação pública.

Na capital do Ceará, o planejamento desta política, está atrelada no Plano Diretor Municipal, que é conduzida pela Secretaria de Conservação e Serviços Públicos, que prevê todo o planejamento urbanístico e programação de investimentos do Sistema urbano de Iluminação Pública, assim como no Plano Plurianual do município de Fortaleza, para o quadriênio 2018-2021, instituído pela Lei nº 10.645/2017.

E, por fim, em Monsenhor Tabosa, delegou à empresa Urban Tech S.A., por meio de um “Termo de Execução Delegada”, sem licitação, a gestão integral da manutenção do serviço de iluminação pública do município, que inclui a elaboração de um Plano Municipal de Iluminação Pública.

Os resultados evidenciam vulnerabilidades que impactam negativamente a qualidade dos serviços oferecidos. Portanto, é responsabilidade dos municípios planejar o desenvolvimento futuro das cidades, envolvendo as agências reguladoras e as entidades representativas da sociedade. Isso inclui uma gestão criteriosa dos recursos, conforme preconizado por Santana (2010).

Diante das considerações, a falta de planejamento impactará na efetividade da política pública relacionada à iluminação pública coadunando com a visão de Leite (2023), excetuando-se a capital do Ceará, pois sem planejamento, prejudica-se a organização e a estruturação da gestão dos recursos da CIP.

No que se refere à execução orçamentária das receitas dos municípios estudados e a sua relação com a CIP, a Tabela abaixo apresentou os seguintes valores:

CASTELO; CASTELO; NETO - A Contribuição de Iluminação Pública está sendo destinada ao custeio dos serviços de iluminação? Estudo exploratório em municípios do estado do Ceará

Tabela 2 – Tributos Municipais (milhares de reais - R\$)XMonsenhor Tabosa

Exercício	2018	2019	2020	2021	2022
IPTU	R\$ 25.045,55	R\$ 20.059,75	R\$ 18.024,31	R\$ 25.463,12	R\$ 24.069,07
ISS	R\$ 628.441,45	R\$ 627.799,51	R\$ 805.290,50	R\$ 1.064.036,25	R\$ 961.086,21
ITBI	R\$ 4.713,38	R\$ 5.712,87	R\$ 13.765,01	R\$ 6.248,62	R\$ 18.894,02
CIP	R\$ 447.671,19	R\$ 549.379,91	R\$ 726.156,25	R\$ 642.860,31	R\$ 531.158,33
<b>Catarina</b>					
Exercício	2018	2019	2020	2021	2022
IPTU	R\$ 13.822,89	R\$ 139.455,81	R\$ 28.334,15	R\$ 15.695,07	R\$ 124.780,50
ISS	R\$ 450.107,28	R\$ 693.666,83	R\$ 554.250,19	R\$ 439.290,73	R\$ 470.971,83
ITBI	R\$ 6.997,50	R\$ 11.952,75	R\$ 6.639,00	R\$ 14.960,00	R\$ 6.430,00
CIP	R\$ 269.027,64	R\$ 214.967,12	R\$ 299.783,08	R\$ 332.657,32	R\$ 336.085,83
<b>Crateús</b>					
Exercício	2018	2019	2020	2021	2022
IPTU	R\$ 1.266.165,76	R\$ 1.336.973,18	R\$ 1.234.615,52	R\$ 1.566.901,72	R\$ 3.686.562,07
ISS	R\$ 5.718.145,03	R\$ 6.955.215,74	R\$ 5.393.271,95	R\$ 7.251.183,31	R\$ 10.470.904,33
ITBI	R\$ 472.110,25	R\$ 548.275,34	R\$ 536.377,60	R\$ 982.090,06	R\$ 892.593,79
CIP	R\$1.318.919,83	R\$3.435.330,61	R\$4.653.592,34	R\$4.961.814,52	R\$5.631.620,09
<b>Fortaleza</b>					
Exercício	2018	2019	2020	2021	2022
IPTU	R\$ 468.588.054,78	R\$ 571.750.398,82	R\$ 554.059.604,82	R\$ 680.669.222,16	R\$ 729.631.669,15
ISS	R\$ 824.345.589,59	R\$ 902.193.544,67	R\$ 853.220.951,11	R\$ 1.029.906.564,67	R\$ 1.207.649.892,30
ITBI	R\$ 128.386.180,02	R\$ 124.343.402,15	R\$ 131.951.775,35	R\$ 170.895.323,41	R\$ 154.770.384,70
CIP	R\$ 220.029.985,13	R\$ 201.386.709,38	R\$ 204.506.625,54	R\$ 224.724.332,42	R\$ 206.839.915,85

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária de 2018 a 2022 (2023).

Destaca-se em todos os anos que a CIP é o segundo tributo em termos de arrecadação, em todos os municípios estudados, ficando atrás somente do Imposto sobre serviço de qualquer natureza. No entanto, a grande característica desta contribuição é a vinculação do recurso, permitindo um volume de recursos específicos para uma determinada política pública (TCU, 2022).

Em relação aos registros contábeis, sua evidenciação e controle, observou-se em Monsenhor Tabosa, divergências de valores informados

pelo município no Sistema de Informações Municipais (SIM) do Tribunal de Contas. Já Crateús e Catarina apresentaram divergências na fonte de recurso utilizado. O uso da fonte ordinário desrespeita a exigência de conta específica para o controle dos recursos da CIP. Assim como, afeta a fidedignidade dos demonstrativos contábeis (Brasil, 2019; 2017).

Portanto, como foi explicitado no referencial teórico obriga-se a utilização e a existência de fonte de recursos específica para aferir ao requisito mínimo de qualidade do sistema de controle da arrecadação da CIP (TCU, 2022), pois assim será possível identificar os empenhos de despesas voltados à iluminação pública e daí suportar e aferir sua adequação aos limites constitucionais e dos termos do parágrafo III do artigo 48 da LRF. Logo, infere-se que os supracitados municípios não podem comprovar a aplicação correta em gastos para custeio da iluminação pública, e por consequência, poderão apresentar desvio de finalidade na utilização dos recursos ou o descontrole sobre receitas de natureza vinculada (Brasil, 2019; 2007).

Em relação à Fortaleza, não foi evidenciado em notas explicativas dos relatórios contábeis os valores e as aplicações de recursos aplicados na iluminação pública (Brasil, 2019; 2017; 2007).

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em vista de todo o exposto, conforme a literatura, pode-se concluir que os recursos da CIP são destinados, exclusivamente, para o custeio dos serviços de iluminação pública. Por isso, a arrecadação da contribuição poderá ser utilizada somente para o pagamento de contraprestações públicas, para a realização de aportes de recursos que visem o desenvolvimento das atividades de iluminação pública. Em outras palavras: custear as despesas relativas à prestação de serviços públicos de iluminação pública.

O artigo evidenciou que a busca eficiente da gestão da iluminação pública é imprescindível para a preservação da iluminação da cidade e beneficia tanto os gestores quanto os cidadãos.

No entanto, exceto a capital do Ceará, os municípios estudados não perceberam que a aplicação correta da CIP e seus desdobramentos contribuem para o desenvolvimento econômico e social, para a melhoria no trânsito e na redução da criminalidade. Além disso, facilita o controle dos gastos públicos em iluminação pública e consequentemente impacta a redução das despesas com energia elétrica do município.

Verificamos como é importante os desafios e oportunidades nos quesitos de arrecadação, aplicação e gestão dos recursos da CIP e que estas oportunidades de investimentos causam impactos no município.

As implicações práticas do estudo demonstram que a gestão operacional da iluminação pública do ente federativo deverá estreitar relações com a concessionária de energia, para mitigar problemas nos processos de cadastro e de fornecimento dos dados e informações dos pagamentos dos contribuintes.

Em relação às implicações acadêmicas, identificou-se uma grande lacuna onde os estudos voltam-se ao aspecto da engenharia elétrica e não abordam as questões contábeis e a gestão tributária da CIP.

No que se refere às implicações de gestão, deverá reforçar suas rotinas internas no processo de planejamento destes recursos. É mister também o correto registro financeiro e contábil destes gastos, pois evitarão o desvio de finalidade e o descontrole sobre receitas da CIP, conforme orientações do MCASP (2019). Por fim, as implicações à sociedade, o controle dos registros financeiros, orçamentários e contábil favorecerão a transparência dos dados e o exercício do controle social.

## REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. **Cartilha sobre Iluminação Pública**: Cosip, orientações para a contratação e custeio. Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. Manaus: TCE/AM, Secretaria-geral de Controle Externo, 2023. 18 p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Análise por Tributos e Bases de Incidência**. Carga Tributária no Brasil. Brasília, Distrito Federal, 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **10 passos para aprimoramento da gestão tributária**. Brasília : TCU, Secretaria-geral de Controle Externo, 2022. 64 p.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público**. 9. ed. Brasília: Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2019.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual dos Demonstrativos Fiscais**. 8. ed. Brasília: Subsecretaria de Contabilidade Pública. Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Receitas Públicas: manual de procedimentos**. Brasília: STN/Coordenação-Geral de Contabilidade, p. 233, 2007.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, DF, 2000.

BRITTO, É. A. de. Contribuição para o custeio de iluminação pública. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: MG, ed. especial, p. 33-35, 2016.

CATARINA (CE). **Lei nº 466/2016**, que institui a Contribuição de Iluminação Pública - CIP - que trata o art. 149-a da Constituição Federal no município de Catarina, 2016.

CRATEÚS (CE). **Lei nº 738/2018**, que institui a Contribuição de Iluminação Pública - CIP - que trata o art. 149-a da Constituição Federal no município de Crateús, 2018.

DE FARIAS, V.; CASTELO, S. L.; PEREIRA, S. C. G. **Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública**: estudo do comportamento da arrecadação na Região Metropolitana de Fortaleza. Tribunal de Contas, p. 143.

DE LIMA, M. G. **Cosip**: constitucionalidade precária como meio de subsidiar os municípios. Editora Dialética, 2023.

DE SOUZA, A. P. P. Concessões de iluminação pública e serviços de cidades inteligentes. Reflexões sobre receitas acessórias, contratação direta e destinação da Contribuição de Iluminação Pública. **Revista de Direito Público da Economia** – RDPE | Belo Horizonte, ano 21, n. 82, p. 9-44, abr./jun. 2023.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. **Parecer em Consulta 00033/2021-9** - Plenário, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Vitória, ES, 28 de outubro de 2021.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. **Relatório de Auditoria nº 00020/20221-1** - Plenário, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, Vitória, ES, 24 de outubro de 2022.

FAZOLI, C. E. de F. Algumas considerações sobre a natureza jurídica da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP). **Revista da Faculdade de Direito Padre Anchieta**, ano IV, n. 7, novembro/2003.

FONSECA, E. M. A **(in)constitucionalidade da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (Cosip)**. 61 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Rondônia, Cacoal, 2015.

FORTALEZA (CE). **Lei Complementar Municipal nº 159**, de dezembro de 2013, que institui o Código Tributário do Município de Fortaleza, 2013.

GIL, A. C. *et al.* **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOIAS. Tribunal de Contas do Estado. **Acórdão – consulta nº 02/2020**, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Goiânia, GO, 17 de fevereiro de 2020.

LEITE, E. D.; ALAVES, W. F. **Iluminação Pública**: sua relevância para a segurança e qualidade de vida do Cidadão. *Revista Contemporânea*, v. 3, n. 7, p. 8223-8247, 2023.

MACHADO, H. de B. **Contribuição de iluminação pública**. 2003.

MANZIONE, S. **Modernização e eficientização dos sistemas de iluminação pública municipais**: o caso da Bahia. 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica) – Universidade Federal de Itajubá, Minas Gerais, 2004.

MONSENHOR TABOSA (CE). **Lei Complementar Municipal nº 02/2021**, que institui o Código Tributário do Município de Mosenhor Tabosa, 2021.

PINTO, M. A. C.; KIRCHNER, C. A. R. **Cenário atual e oportunidades para atuação em iluminação pública no Brasil**. Federação Nacional dos Engenheiros, v. 2016, 2016.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. *In*: BEUREN, I. M. (org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade**. São Paulo: Atlas, p.76-97, 2013.

SABBAG, E. **Direito Tributário Essencial**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p.43

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Representação nº REP-10/00106524** - Plenário, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 13 de abril de 2015.

SANTANA, R. M. B. *et al.* **Iluminação Pública**: uma abordagem gerencial, 2010.