

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 182-A.

PROTOCOLO: **6092**.

DATA ENTRADA: 09 de dezembro de 2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 209.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Reestruturar a Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP) no Município de Caruaru, nos termos do art. 149-A da Constituição Federal.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre um projeto de lei complementar de iniciativa da Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, que visa reestruturar a Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP) no Município de Caruaru, nos termos do art. 149-A da Constituição Federal..

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 21 (vinte e um) artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Executivo.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 083/2025

Excelentíssimos,
Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras

Encaminho a Vossa Excelência, para apreciação dessa Egrêgia Câmara Municipal, o incluso Projeto de Lei Complementar que *Reestrutura a Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP) no Município de Caruaru, nos termos do art. 149-A da Constituição Federal.*

A Reforma Tributária introduzida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 produziu alterações profundas no Sistema Tributário Nacional e inaugurou um período de transição que impacta diretamente as finanças municipais. Nesse novo cenário, torna-se indispensável que os Municípios reforcem suas fontes próprias de custeio, sobretudo aquelas vinculadas à execução de serviços essenciais cuja responsabilidade permanece integralmente local, como é o caso da iluminação pública. O fim progressivo de tributos como ISS e ICMS, aliado às incertezas das receitas compartilhadas no novo modelo do IBS e da CBS, impõe uma necessidade real de fortalecimento de receitas vinculadas previstas na Constituição, entre elas a COSIP, instituída pelo art. 149-A.

A Frente Nacional de Prefeitos (FNP), diante das dificuldades enfrentadas por centenas de municípios para financiar a expansão e a modernização de seus parques de iluminação, passou a recomendar a atualização das legislações locais da COSIP, ampliando o escopo de atividades custeáveis e corrigindo distorções históricas que impediam a utilização adequada do tributo. O entendimento predominante hoje é o de que a redação tradicional da COSIP restrita ao simples custeio energético já não se mostra compatível com as demandas urbanas contemporâneas, que envolvem sistemas inteligentes de iluminação, monitoramento urbano, prevenção de acidentes, integração com centros de controle, manutenção de vegetação, enterramento de fiação, recuperação de infraestrutura e proteção do patrimônio público. A modernização legislativa, portanto, não é apenas recomendável, mas necessária para alinhar Caruaru ao novo marco constitucional e às boas práticas nacionais.

O texto ora proposto atualiza referida contribuição para incorporar expressamente todas as atividades que hoje integram o conceito moderno de iluminação pública, incluindo serviços de monitoramento e segurança de logradouros, preservação da infraestrutura urbana, recuperação de equipamentos e adoção de tecnologias inteligentes. Essa atualização, além de atender os preceitos trazidos pela reforma tributária, corrige lacunas históricas da legislação local, garantindo segurança jurídica, transparência e previsibilidade quanto ao uso dos recursos da contribuição.

A recomposição das alíquotas apresenta-se como medida estritamente necessária, pois, apesar da expressiva modernização já alcançada em Caruaru por meio da PPP de iluminação em LED, o Município continua enfrentando pressões crescentes decorrentes da necessidade permanente de manutenção de ativos, reposição de equipamentos, adequação a padrões de eficiência, implantação de sistemas de telegestão, atendimento a áreas em expansão urbana, prevenção e resposta a furtos de cabos e atos de vandalismo, manejo de



vegetação para segurança da rede, obras de suporte à infraestrutura e integração com sistemas de monitoramento e segurança pública. A ampliação das finalidades legalmente associadas à COSIP exige uma estrutura compatível com esse novo conjunto de obrigações, garantindo continuidade, estabilidade econômica e capacidade de investimento.

A reestruturação garante a continuidade e a universalidade do serviço, viabiliza a execução de projetos de modernização e eficiência energética, permite a ampliação da iluminação pública em regiões ainda carentes, fortalece a segurança urbana por meio de sistemas de videomonitoramento e assegura que Caruaru esteja preparada para o novo ambiente federativo inaugurado pela Reforma Tributária. Trata-se uma medida proporcional, razoável e tecnicamente justificada, que atende diretamente ao interesse público e preserva a qualidade e a expansão dos serviços públicos essenciais.

Diante desse conjunto de fatores, a atualização da legislação da COSISP, com a ampliação de seu escopo, o aumento da isenção trazida pela lei federal em relação a tarifa social e a recomposição das alíquotas, revela-se uma medida responsável, juridicamente adequada e indispensável para garantir que Caruaru continue avançando em iluminação pública, segurança urbana e modernização tecnológica, assegurando melhores condições de vida à população e preparando o Município para os desafios impostos pela transição do sistema tributário brasileiro.

Ressalte-se, ainda, que a ampliação da isenção reforça o caráter social da contribuição e protege as famílias de menor renda de qualquer reajuste. Além disso, embora a recomposição não ocorra desde 2019, período em que o IPCA acumulado chegou a 44,65%, a gestão optou por aplicar apenas 25%, demonstrando moderação e cuidado para não repassar integralmente ao contribuinte o impacto acumulado desses anos.

Diante do exposto, solicita-se o apoio dos(as) Senhores(as) Vereadores(as) para aprovação deste Projeto de Lei Complementar, cuja medida é de relevante interesse público e de indiscutível benefício para o Município de Caruaru.

RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440

Assinado de forma digital
por RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440
Dados: 2025.12.04
17:22:14 -03'00'

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o **a uma ou mais comissões para receber parecer**, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe Poder Executivo, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela

técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei complementar demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Complementar. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 122 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciado que as matérias ali citadas não se tratam de “*numerus clausus*”, sendo opção do proponente, que o tema em trâmite por quórum específico. Eis o texto da LOM:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável **da maioria de dois terços**, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 122 – A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:

I – projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

II – pareceres das Comissões Permanentes e Especiais;

III – projetos de resolução e de decreto legislativo de autoria da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

IV – requerimentos;

V – emendas;

VI – projetos de lei de iniciativa popular;

VII – indicações.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Complementar**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, não denota ilegalidade, sendo, neste caso, a opção correta diante a alteração do Código Tributário Municipal.

5. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto à reestruturação da Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP) no Município de Caruaru, nos termos do art. 149-A da Constituição Federal. sendo, portanto, de competência do Município legislar, conforme os dispositivos constitucionais e estaduais:

Constituição Federal de 1988

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Constituição do Estado de Pernambuco

Art. 78 – Cabe aos Municípios, além das competências previstas na Constituição da República:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município de Caruaru

Art. 5º – Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local e a suplementação da legislação federal.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – **disponham sobre matéria financeira, tributária**, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

(...)

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das **Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos** da administração pública;

(...)

A reestruturação da Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP) está inserida na competência legislativa do Município por tratar de matéria tributária de interesse local, vinculada à organização e ao custeio de serviços públicos municipais. A iniciativa do Poder Executivo Municipal é adequada e pertinente, uma vez que a proposta envolve aspectos diretamente relacionados à gestão administrativa, financeira e operacional da Administração Pública, como lançamento, arrecadação, fiscalização tributária e celebração de convênio com a concessionária de energia elétrica.

A matéria demanda conhecimento técnico da estrutura fazendária e integra políticas públicas executadas exclusivamente pelo Executivo, razão pela qual sua apresentação por iniciativa do Prefeito é compatível com o processo legislativo municipal. Assim, o Projeto de Lei Complementar observa a competência do Município para regulamentar seus tributos e enquadra-se de forma legítima na esfera de iniciativa do Poder Executivo, assegurando coerência administrativa, eficiência e segurança jurídica na gestão da COSISP.

7. MÉRITO E RESPONSABILIDADE FISCAL.

A proposição em estudo, assim como a legislação em vigência demonstra uma clara evolução do tributo, deixando de ser uma taxa meramente voltada ao custeio de energia elétrica (CIP) para se tornar um instrumento de financiamento de infraestrutura urbana e segurança (COSISP).

A primeira alteração é a mudança de CIP para COSISP: O Projeto de Lei Complementar nº 209/2025 propõe a reestruturação do tributo sob o nome COSISP, alinhando-se ao Art. 149-A da Constituição Federal. Segundo o Executivo, a mudança visa adequar o município à Reforma Tributária (EC nº 132/2023) e financiar novas demandas

urbanas, como sistemas de videomonitoramento e "*idades inteligentes*", dado o cenário de incerteza com receitas de ISS e ICMS.

A nova COSISP possui as seguintes balizas:

- **Novo Escopo (LC 145/24 e PLC 209):**
 - **Segurança:** Inclusão expressa de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros.
 - **Abrangência Física:** O serviço agora cobre não apenas ruas, mas bens de uso comum, monumentos, igrejas, obras de arte, faixas de pedestres e até poda de vegetação que interfira na rede.
 - **Modernização:** Custeio de *telegestão*, enterramento de fiação elétrica e infraestrutura para "smart cities".

Como as mudanças possuem custos, com a proposta em estudo não está sendo diferente. A legislação de Caruaru, através da **LC 95/22** e do **atual projeto**, consolidaram dois tipos de contribuintes:

1. **Consumidor de Energia (Ligado à Rede):** Pessoa física ou jurídica titular da conta de energia elétrica. A cobrança vem na fatura da concessionária.
2. **Proprietário de Imóvel/Lote Vago (Não Ligado):** Proprietários de terrenos não edificadas ou imóveis sem ligação elétrica. Para estes, a cobrança (CIP Anual) é feita geralmente via carnê de IPTU.
 - **Lotes Vagos (LC 95/22):** A lei de 2022 incluiu explicitamente os "lotes vagos" (edificados ou não, sem uso e sem energia) como fato gerador, calculando-se o tributo anualmente.

A forma de cálculo varia conforme a categoria do contribuinte.

A. Para Imóveis com Energia Elétrica (Mensal)

A base é a Tarifa de Energia de Iluminação Pública (TEIP), equivalente ao valor de 1 MWh da Tarifa B4a da ANEEL, acrescido das bandeiras tarifárias.

- Modelo de Alíquotas: Aplica-se uma porcentagem sobre a TEIP de acordo com a faixa de consumo (kWh).

- Novas Tabelas Propostas (2025):

- Residencial: Isento até 80 kWh. Alíquotas progressivas de 1,25% a 93,80%.
- Comercial/Industrial: Alíquotas de 1,00% a 522,60% (para grandes consumidores acima de 20.000 kWh).
- **Rural: Isento até 300 kWh.**

B. Para Lotes Vagos e Imóveis sem Energia (Anual)

A cobrança baseia-se na testada ou área do imóvel, desvinculada do consumo de energia.

- Metodologia (PLC 209/2025): O valor é fixado de acordo com a dimensão do imóvel (m²).
 - Até 200 m²: 9,6% da TEIP (por ano).
 - Acima de 450 m²: 19,2% da TEIP (por ano)12.
- Isenção Específica (LC 95/22): Lotes vagos em ruas não pavimentadas com testada de até 8 metros são isentos.

Simulação Financeira: Consumidor Residencial (2025)

Faixa de Consumo Mensal	Alíquota Nova (%)	Valor Estimado da COSISP (R\$)
0 a 80 kWh	0,00% (Isento)	**R\$ 0,00**
81 a 100 kWh	1,25%	R\$ 5,29
101 a 150 kWh	2,00%	R\$ 8,46
151 a 200 kWh	3,13%	R\$ 13,24
201 a 300 kWh	6,75%	R\$ 28,56

301 a 450 kWh	9,75%	R\$ 41,25
451 a 600 kWh	13,75%	R\$ 58,17
601 a 800 kWh	18,75%	R\$ 79,32
801 a 1000 kWh	24,12%	R\$ 102,04
1001 a 2000 kWh	48,24%	R\$ 204,08
Acima de 3000 kWh	93,80%	R\$ 396,82

No tocante a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e ao Plano Plurianual (PPA 2026-2029) estes autorizam o uso de recursos para obras e investimentos, sendo que a LOA prevê dotação para a função Energia Elétrica (25) no valor de R\$ 51.123.000,00 para 2026, vinculada ao Programa de Iluminação Pública. A matéria está, portanto, inserida no planejamento fiscal.

O projeto de lei orçamentária anual (LOA 2026) e o PPA 2026-2029 fornecem as seguintes projeções de receita para a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP/COSISP), conforme previsto em seus anexos:

1. Receita Pretendida (2026): O Município estima arrecadar R\$ 49.823.000,00 (quarenta e nove milhões, oitocentos e vinte e três mil reais) no exercício financeiro de 2026 provenientes da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP).

2. Projeção Plurianual (PPA 2026-2029): A expectativa de arrecadação da COSIP, considerando a aplicação de índices de crescimento e correção, é:

- 2027: R\$ 52.089.946,50
- 2028: R\$ 54.058.946,48

◦ 2029: R\$ 56.102.374,66

Em suma, o Projeto de Lei Complementar está apto para tramitação e deliberação, pois cumpre os requisitos de iniciativa exclusiva do Executivo, está em consonância com a Constituição Federal (Art. 149-A) e a LRF, com previsão de receita e despesa na LOA 2026.

8. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda**.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, **a votação nominal e por maioria de dois terços**, nos termos do art.115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) **as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafa e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

10. CONCLUSÃO.

10.1 - Do ponto de Vista Técnico-Jurídico:

O Projeto de Lei Complementar é plenamente constitucional e legalmente apto para tramitação, pois a reestruturação da Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação e de Segurança Pública (COSISP), incluindo a ampliação do escopo para sistemas de monitoramento, se baseia na competência expressa do Município (Art. 149-A da Constituição Federal), sendo matéria de interesse local.

O projeto respeita a reserva de iniciativa, por ter sido proposto pelo Executivo (Prefeito Rodrigo Pinheiro) em matéria tributária, e cumpre formalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ao declarar que a reestruturação da contribuição não cria nova despesa pública nem implica renúncia de receita, visando o fortalecimento das receitas vinculadas. Por envolver matéria financeira, a proposta requer o quórum qualificado de dois terços (2/3) para sua aprovação.

Diante da análise da matéria, a proposição é **FAVORÁVEL** à tramitação, pois atende aos requisitos de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

10.2 - Do quórum de aprovação e da Soberania do Plenário.

Destaca-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente técnica e opinativa e não é vinculante. A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 13 de dezembro de 2025.



Amdo

182-A

Dr. ANDERSON MELO

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

Mat. 740-1

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.

MARIA FERNANDA CAVALCANTI

ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL