

# PROJETO DE LEI Nº 795/2015

## JUSTIFICAÇÃO E COMENTÁRIOS ADICIONAIS

### JUSTIFICAÇÃO

O serviço de iluminação pública no Brasil passa por um momento de turbulência, decorrente da transferência, pelas distribuidoras de energia elétrica, dos ativos de iluminação pública para os municípios.

Esse momento de turbulência permite o surgimento de oportunidades para que esse importante serviço seja aperfeiçoado, de forma a reduzir o ônus da população com o seu custeio e a gerar emprego e renda em nosso País. E é justamente com esses objetivos que propomos este projeto de lei.

Para melhor disciplinar a transferência dos ativos de iluminação pública aos municípios, o que certamente reduzirá custos na prestação desse serviço, e reconhecendo a dificuldade de gestão por aqueles de menor porte, propomos que: (i) os municípios possam utilizar sem ônus e de forma compartilhada os postes das prestadoras de serviço público; e (ii) os ativos desse serviço que integrem instalações compartilhadas pertencentes a concessionários ou permissionários de serviço público de distribuição de energia elétrica, ou seja, os circuitos de iluminação pública, possam ser considerados parte integrante de seus sistemas de distribuição. Ademais, propomos que o município, caso deseje, os assumam.

A redução do custo do serviço de iluminação pública ao longo dos anos também envolve torná-lo mais eficiente. Em outras palavras, é necessário que o Estado promova a eficiência energética nesse serviço. Trata-se de uma lacuna que precisa ser preenchida. Nesse contexto, propomos que: (i) o serviço de iluminação pública se submeta ao disposto na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, na Lei nº 5.966, de 11 de dezembro de 1973, na Lei nº 9.933, de 20 de dezembro de 1999, e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010; e (ii) o Poder Executivo fixe índices de eficiência energética das lâmpadas e luminárias a serem utilizadas no serviço de iluminação pública.

Como forma de permitir que o aperfeiçoamento no serviço de iluminação pública gere emprego e renda no Brasil, propomos que equipamentos para conjuntos de lâmpadas, reatores e luminárias e equipamentos de controle e monitoramento à distância, a serem usados nesse serviço, tenham índice de nacionalização igual ou superior a 65% (sessenta e cinco por cento).

Julgamos que os aperfeiçoamentos legislativos ora propostos contribuirão para que a população brasileira tenha um serviço de iluminação pública de melhor qualidade e gerem emprego e renda às nossas famílias. Por isso, contamos com o apoio das colegas e dos colegas do Congresso Nacional para que essa proposição seja aprovada.

## COMENTÁRIOS ADICIONAIS

Os comentários visam justificar a redação adotada no projeto de lei em cada artigo.

### ARTIGO 1º

**Art. 1º** Para a prestação do serviço de iluminação pública, o município poderá utilizar, de forma compartilhada e sem ônus, os postes das prestadoras de serviços públicos localizados em áreas públicas pertencentes à municipalidade.

### COMENTÁRIO:

O presente dispositivo contido no artigo vem a preencher uma lacuna legal uma vez que inexiste comando legal estabelecendo a obrigatoriedade de compartilhamento de infraestrutura do seu detentor. O serviço de iluminação pública, diferente de todos os outros serviços públicos, tais como de distribuição de energia elétrica, telefonia e TV a cabo, é o único que de fato necessita do espaço aéreo para sua implantação, já que para os demais é uma opção ser aéreo ou subterrâneo.

Via de regra, os bens públicos que estão sendo utilizados pela concessionária de distribuição de energia elétrica para implantar seus postes pertencem a municipalidade e que não pode cobrar pelo seu uso por se tratar de empresa prestadora de serviço público federal, conforme tem sido pacificado pela jurisprudência do STF. Entretanto, o mesmo princípio deve ser aplicado em sentido inverso na situação usual e inevitável do Município vir a necessitar de usar de forma compartilhada os postes da concessionária de distribuição, dentro de seu próprio espaço aéreo público. Não há como não reconhecer que se trata de imunidade (intributabilidade) recíproca! Não está o presente projeto de lei inovando já que inexiste no país uma única situação que a empresa distribuidora esteja cobrando de algum Município pelo uso compartilhado de seus postes para fins de instalação de iluminação pública. Em caso ocorrido em 2014 que uma Distribuidora fez constar em seu contrato de fornecimento de energia para fins de iluminação pública que poderia no futuro cobrar pelo uso dos postes, a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica determinou fosse excluída tal cláusula por falta de previsão regulatória a este respeito. A proposta do projeto de lei é consolidar, dando a devida segurança jurídica para o que já existe, ou seja, que a empresa prestadora de serviços públicos federais deverá permitir o compartilhamento de seus postes e que não poderá cobrar pelo seu uso da mesma forma que o Município não pode cobrar pelo uso do espaço público que está sendo utilizado pelos mesmos postes.

### ARTIGO 2º

**Art. 2º** Os circuitos de iluminação pública, que integrem instalações compartilhadas pertencentes às concessionárias ou permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, poderão ser considerados parte integrante de seus sistemas de distribuição.

§ 1º A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) regulará e fiscalizará os serviços prestados por essas concessionárias e permissionárias.

§ 2º O município poderá, a seu critério, assumir os circuitos de iluminação pública que façam parte de instalações compartilhadas pertencentes às concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica.

### COMENTÁRIO:

A legislação que já estabelece que os circuitos de iluminação pública, que integrem instalações compartilhadas pertencentes às concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, poderão ser considerados parte integrante de seus sistemas de distribuição encontra-se em vigor desde 1957, portanto, este dispositivo legal não inova mas consolida o que já existe.

No Brasil já existe uma quantidade expressiva de ações no Judiciário com liminares, sentenças de primeira e segunda instância favoráveis aos Municípios no sentido de sustar a transferência de ativos das Concessionárias de Distribuição para municípios.

O Judiciário tem se posicionado não no sentido de não aceitar ser o serviço público de iluminação pública de interesse local e sim da normativa da ANEEL contrariar o Decreto nº 41.019, de 26/02/1957 que estipula:

*Art. 5º. O serviço de distribuição de energia elétrica consiste no fornecimento de energia a consumidores em média e baixa tensão.*

...

**§ 2º. Os circuitos de iluminação e os alimentadores para tração elétrica até a subestação conversora, pertencentes a concessionários de serviços de energia elétrica, serão considerados parte integrante de seus sistemas de distribuição. (Grifo nosso)**

O Decreto nº 41.019/57 encontra-se em pleno vigor e como prova de que, apesar de antigo, continua a ser de grande importância no setor elétrico, praticamente em quase todas as resoluções normativas vigentes da ANEEL faz menção a ele em seu preâmbulo.

O Projeto de Lei em seu artigo 2º apenas reproduz o que já consta no artigo 5º do Decreto nº 41.019, de 26/02/1957, fazendo ainda constar o que já acontece, ou seja, o Município pode assumir os ativos de iluminação pública ainda que integrantes de instalações compartilhadas com a Concessionária de energia.

É importante que se frise que não se encontram em discussão instalações próprias de iluminação pública uma vez que estas sempre foram de propriedade dos Municípios (praças e largas avenidas) onde a iluminação pública tem posteação própria mas tão somente aquelas instalações que são utilizadas de

forma compartilhada entre o serviço público de distribuição de energia e serviço público de iluminação pública, ou seja, compartilhando o mesmo espaço físico.

A ANEEL como em todos serviços prestados pelas Distribuidoras deverá também estabelecer parâmetros objetivos de continuidade para os serviços prestados.

O serviço de iluminação pública sempre foi um serviço de competência municipal, mesmo antes da Constituição Federal de 1988 e sempre teve custeada sua implantação, ampliação, modernização, operação e manutenção pelo Poder Público Municipal. A Resolução Normativa nº 414/2010 da ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, de 09 de setembro de 2010, estipulou o prazo de 24 meses para que fossem transferidos os ativos de iluminação pública que depois foi prorrogado para 31/01/2014 e, mais recentemente, através da Resolução Normativa nº 587/2013 de 10/12/2013, foi prorrogado para 31/12/2014.

A relação entre Concessionária de energia e Município se dá através do contrato de fornecimento de energia elétrica e onde pode constar a delegação expressa para que a Concessionária preste serviços de manutenção nos equipamentos integrantes das instalações compartilhadas, aliás, como vem sendo feito há mais de 50 anos. Nestes casos, as equipes de eletricitas da Concessionária de serviço público federal trabalham no mesmo poste, tanto executando serviços de rede de energia elétrica como de iluminação pública.

Os trabalhos em áreas energizadas próxima da alta tensão em instalações da Concessionária de energia exigem capacitação específica e equipamentos adequados como guindaste hidráulico com cesto aéreo isolado e, pelas normas regulamentadoras de segurança de trabalho em áreas energizadas, necessariamente devem ser executados em duplas de eletricitas. O mesmo não ocorre em serviços de iluminação pública exclusiva do Município onde, por serem executados em baixa tensão, é possível a sua execução pelo eletricitista solitário e com exigências menos rigorosas. Em muitos Municípios pequenos que já executam a manutenção da iluminação pública, os serviços são feitos de forma precária, com uso de escadas, sem uso de EPIs e sem treinamento e capacitação das equipes e a consequência disso são muitas mortes de servidores municipais ou prestadores de serviço.

Como se observa, em uma parte dos Municípios brasileiros se transferiu, por delegação expressa, a execução parcial (exceto praças e largas avenidas) e não a competência do serviço de iluminação pública para a concessionária de distribuição de energia elétrica. Sobre competência assim se expressou o jurista Hely Lopes Meirelles:

*Competência para prestação de serviço – A repartição das competências para a prestação de serviço público e utilidade pública, pelas três entidades estatais – União, Estado-membro, Município - se opera segundo critérios técnicos e jurídicos, tendo em vista sempre os interesses próprios de cada esfera administrativa, a natureza e a extensão dos serviços, bem como a capacidade para executá-los vantajosamente para a Administração e para os administrados (Direito Administrativo Brasileiro, Revista dos Tribunais, 1983, p. 271)*

A racionalização dos serviços com aproveitamento da equipe de eletricitas da concessionária de distribuição de energia atende ao interesse público!

Existe um outro agravante para os Municípios de pequeno porte, além da falta de estrutura, a aquisição de produtos de iluminação sem atender critérios mínimos de qualidade e muitas vezes não contar com profissionais especializados que é a falta de escala. Segundo parâmetros utilizados no setor de iluminação pública, uma equipe com dois eletricitas e um motorista, em média, atendem durante o mês a manutenção de uma cidade de cerca de 10.000 pontos de iluminação. Em dados médios uma cidade de 10.000 pontos corresponde a uma cidade de 90.000 habitantes (9 habitantes por ponto). Assim, uma cidade com menos de 90.000 habitantes, por exemplo, com 50.000 habitantes, terá sua equipe de manutenção ociosa uma parte do mês, o que torna, proporcionalmente, mais oneroso o serviço. A solução tem sido os Municípios vizinhos se consorciarem o que nem sempre é fácil e envolve custo de deslocamentos entre cidades.

O município poderá, a seu critério e quando de fato possua condições para isso, assumir os circuitos de iluminação pública que façam parte de instalações compartilhadas pertencentes às concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica.

### **ARTIGO 3º**

**Art. 3º** O serviço de iluminação pública tem como diretrizes:

I – promover o avanço tecnológico e a eficiência energética dos equipamentos;

II – desenvolver a indústria nacional;

III – propiciar condições favoráveis para que os municípios possam autonomamente prestar de forma sustentável o serviço de iluminação pública de qualidade e de baixo custo; e

IV – contribuir para a segurança dos trabalhadores e para a redução do consumo de energia elétrica.

Parágrafo único. Aplica-se ao serviço de iluminação pública o disposto na Lei nº 5.966, de 11 de dezembro de 1973, na Lei nº 9.933, de 20 de dezembro de 1999, e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

### **COMENTÁRIO:**

Os avanços tecnológicos dos equipamentos utilizados em iluminação pública tem sido muito rápido. Estes avanços não são apenas na qualidade e maior eficiência luminosa mas também e expressivamente na vida útil. A Administração Pública, via de regra, lhe é imposta a compra do produto mais barato mas na verdade se trata em iluminação pública do barato que sai mais caro. A regulamentação adequada conduzirá a prevalência do interesse público e para o desenvolvimento e estímulo da indústria de ponta.

### **ARTIGO 4º**

**Art. 4º** O art. 4º da Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, passa a vigorar com seguinte redação:

“**Art. 4º** O Poder Executivo desenvolverá mecanismos que promovam a eficiência energética no serviço de iluminação pública e nas edificações construídas no País.

§1º Os mecanismos para promoção da eficiência energética no serviço de iluminação pública envolverão o estabelecimento, pelo Poder Executivo:

I - do fluxo luminoso mínimo, do índice mínimo de reprodução de cores e das faixas mínima e máxima para temperatura de cor das lâmpadas; e

II - do rendimento mínimo das luminárias.

§2º Somente poderão ser usados no serviço de iluminação pública:

I - lâmpadas e luminárias que atendam os parâmetros de que trata o §1º deste artigo; e

II - equipamentos para conjuntos de lâmpadas, reatores, luminárias e equipamentos de controle e monitoramento à distância com índice de nacionalização igual ou superior a 65% (sessenta e cinco por cento), nos termos do regulamento.” (NR)

#### **COMENTÁRIO:**

O setor industrial de fabricação de produtos de iluminação se desnacionalizou de forma acelerada nos últimos anos com o fechamento de muitas fábricas no país. A importação de lâmpadas e equipamentos de iluminação de países asiáticos, principalmente da China, tem ocorrido de forma intensa e crescente nesta última década.

Em sentido oposto a desnacionalização vem sendo implantadas no Brasil diversas fabricas de luminárias que utilizam a tecnologia LED, com boa parte de conteúdo nacional, seja nas luminárias e nos drivers, com a exceção para alguns fabricantes apenas em relação ao diodo emissor de luz que é importado.

A exigência de índice de nacionalização mínimo colocada de forma adequada num edital de licitação pode ter grande significado no futuro quantos aos empregos que poderão ser gerados no país, no desenvolvimento da indústria nacional e no melhor equilíbrio da balança de pagamentos. A fabricação de lâmpadas e luminárias no país para iluminação pública será alavancadora para a indústria nacional atender o segmento de iluminação em geral.

#### **ARTIGO 5º**

Art. 5º Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

#### **COMENTÁRIO:**

Alguns aspectos do presente Projeto de Lei deverão ser regulamentados por Decreto e Normativas.