

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Decreto Legislativo do Senado nº 85, de 2015 (Projeto de Decreto Legislativo da Câmara nº 1428/2013, na Casa de origem), do Deputado Nelson Marquezelli, que *susta o art. 13 da Resolução Normativa nº 479, de 3 de abril de 2012, e os arts. 21 e 218 da Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica — ANEEL, que repassa aos Municípios a responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública e a transferência de tais ativos.*

RELATOR: Senador **PAULO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 85, de 2015, de autoria do Deputado Nelson Marquezelli (nº 1.428, de 2013, na origem), que susta os arts. 21 e 218 da Resolução Normativa (REN) nº 414, de 9 de setembro de 2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que repassa aos Municípios a responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública e pela transferência de tais ativos. Susta também o art. 13 da Resolução Normativa (REN) nº 479, de 3 de abril de 2012, que dá nova

redação ao art. 21 da REN nº 414, de 2012, com o intuito de flexibilizar a responsabilidade dos municípios no tocante à prestação dos serviços de iluminação pública.

O autor da matéria sustenta que as Resoluções objeto da proposta de sustação inovaram o ordenamento jurídico e invadiram, assim, competência exclusiva do Congresso Nacional. Nos termos do art. 49 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional sustar atos que exorbitem do poder regulamentar. No caso em tela, segundo o autor, as Resoluções são contrárias às disposições constitucionais que regem a política de iluminação pública no País, principalmente por violar o art. 21 da Carta Magna, que atribui à União a competência para explorar os serviços por meio de concessão de instalações de energia elétrica. De acordo com o Deputado Nelson Marquezelli, a mudança alvitrada na Resolução da Aneel caberia somente a Decreto Presidencial. Para reforçar suas ponderações, o autor cita a concessão de inúmeras liminares pelo Judiciário, com o intuito de frear a iniciativa.

Sob o prisma econômico-financeiro, o autor sustenta que a Resolução não pode obrigar os Municípios a receber os ativos de iluminação pública e a se responsabilizar por projetos de ampliação, manutenção e modernização dos pontos de iluminação. Tal responsabilidade agrega novas tarefas para as já sobrecarregadas administrações públicas municipais.

No Senado Federal, a matéria foi inicialmente despachada para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). No entanto, após aprovação dos Requerimentos nº 529 e nº 530, ambos de 2015, de autoria do Senador Delcídio do Amaral, incluiu-se, na tramitação, a oitiva das Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Serviços de Infraestrutura (CI), antes de seguir para a CCJ.

Até o momento, foram apensados ao processo oito ofícios oriundos das Câmaras Municipais dos seguintes Municípios favoráveis à aprovação do PDS nº 85, de 2015: Sumaré, Americana, Estância de Ibirá, Mogi Mirim, Batatais e Taubaté, todos no estado de São Paulo, além de Araguari e Viçosa, em Minas Gerais. Todos os municípios que se insurgiram contra a citada Resolução da Aneel lançaram mão de liminares para não receberem os ativos de iluminação pública.

Por outro lado, por meio do Ofício nº 42/2017-SCR/ANEEL, a Aneel manifestou-se contrariamente à aprovação do PDS em análise. Alega a Agência que a prestação do serviço de iluminação pública é um serviço de interesse local e que a transferência desse serviço para os municípios é um ditame constitucional consignado nos arts. 30 e 149-A da Carta Magna. Em face disso, a Resolução da Agência está apenas cumprindo o que determina a Constituição.

A Aneel chama a atenção para o fato de que as citadas liminares baseiam-se em “equivocada interpretação de que os serviços públicos de iluminação pública e de fornecimento de energia se coadunam”. A Agência observa ainda que, “com base nos dispositivos legais... os dois serviços são distintos tanto quanto à sua essência quanto à sua competência. O primeiro é atribuição do poder público municipal/distrital e o segundo de competência da União, a qual resolveu prestá-lo mediante concessão. Portanto, os Contratos de Concessão celebrados entre a União e as empresas fornecedoras de energia têm por objetivo unicamente a exploração do serviço público de distribuição de energia, cabendo ao ente municipal a responsabilidade pela prestação do serviço de iluminação pública, o qual, inclusive, pode ser prestado também mediante delegação a um terceiro, que pode ser inclusive a própria distribuidora de energia”. Ademais, a Agência informa que, em maio de 2018, havia apenas 323 municípios que ainda não haviam procedido à transferência dos ativos, por força de liminares.

Também se manifestou contrariamente à aprovação do PDS nº 85, de 2015, a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP). A Frente reconhece que, de início, “a questão da transferência de bens das distribuidoras de energia para os municípios apresentava-se como um enorme desafio. Porém, no decurso do tempo, os municípios demonstraram gestão e controle sobre os ativos de iluminação pública”. A FNP sustenta ainda que, “atualmente, os governantes e gestores municipais consideram que essa fase está totalmente superada, uma vez que passaram a associar a estratégia de desenvolvimento de Cidades Inteligentes ligada à Iluminação Pública e sua estrutura”.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre proposições atinentes a finanças públicas e aos aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

De início, cabe destacar que a análise de constitucionalidade da matéria será empreendida pela CCJ. Entretanto, em análise preliminar, a transferência dos ativos de iluminação pública parece ser uma determinação da Constituição Federal. Portanto, os dispositivos das Resoluções da Aneel que o PDS propõe sustar, salvo melhor juízo, são atos vinculados, e não discricionários.

Em sua justificativa, o autor do PDS propõe evitar graves impactos nas finanças públicas dos municípios brasileiros, em razão da imposição a esses Entes federativos de responsabilidades com os serviços de iluminação pública que vinham sendo prestados pelas companhias distribuidoras de energia elétrica. Para tanto, o PDS susta os efeitos de dispositivos de Resoluções da Aneel que estão a impor essa transferência para os municípios.

De início, essa preocupação do autor pareceu procedente, e, no mínimo, deveria ser dado mais prazo para que os municípios se preparassem para esse desafio.

No entanto, fatos mais recentes têm mostrado que o desafio está sendo superado. Os alegados impactos não se estão verificado na prática. A Aneel informa que, de um total de 5.561 (cinco mil quinhentos e sessenta e um) municípios brasileiros, a esmagadora maioria, 5.238 (cinco mil duzentos e trinta e oito) municípios, ou 94,2% do total, já procedeu à transferência de ativos de iluminação pública. Apenas 323 (trezentos e vinte e três) municípios, ou 5,8% do total, ainda luta na justiça contra essa transferência e pela aprovação do PDS em análise. O quadro abaixo detalha um pouco mais a distribuição desses municípios que ainda não procederam à transferência, em comparação com os municípios do respectivo estado:

ESTADO	MUNICÍPIOS SEM TRANSFERÊNCIA	MUNICÍPIOS COM TRANSFERÊNCIA	TOTAL
Amapá	15 (93,8%)	1 (6,2%)	16
Ceará	10 (5,4%)	174 (94,6%)	184
Pernambuco	6 (3,2%)	175 (96,8%)	185
Minas Gerais	33 (3,9%)	820 (96,1%)	853
São Paulo	256 (39,7%)	389 (60,3%)	645
Rio Grande do Sul	2 (0,05%)	495 (99,95%)	497
Mato Grosso do Sul	1 (1,3%)	78 (98,7%)	79

Em suma, em vinte estados da Federação, todos os seus municípios já procederam à transferência de ativos de iluminação pública. Apenas em sete estados ainda remanescem municípios com liminares contrárias à transferência, e, em seis dessas unidades federativas, a maioria de seus municípios já procedeu à transferência.

Soma-se a isso o fato de a Frente Nacional de Prefeitos, que representa 60% dos habitantes e 75% do PIB do País, ter apontado a capacidade de superação dos municípios no tocante a eventuais impactos financeiros da transferência. Ademais, a FNP apresentou interessante caminho para o desenvolvimento de cidades inteligentes, ao alcance da gestão municipal, que pode trazer mais qualidade de vida a seus cidadãos.

Finalmente, é forçoso reconhecer que não seria justo para com os 5.238 municípios que já se submeteram às Resoluções da Aneel que, passados quase oito anos desde sua primeira publicação, todo o esforço que fizeram para proceder à transferência fosse menosprezado pela aprovação da proposição que ora se analisa. Esses municípios já mostraram o caminho para os poucos

municípios que ainda recalcitram, protegidos apenas por precárias decisões liminares e que podem ser derrubadas a qualquer momento pela Justiça.

III – VOTO

Em face do exposto, no mérito, voto pela **rejeição** do PDS nº 85, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18600.19741-28