



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 6.035, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, com o objetivo de destinar recursos aos Municípios para realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública.*

Relator: Senador **FERNANDO FARIAS**

I – RELATÓRIO

Vem para deliberação desta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei (PL) nº 6.035, de 2019, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo, cujo objetivo é destinar recursos aos municípios para realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública. Basicamente, trata-se de prover fundos para que os municípios troquem as atuais lâmpadas por lâmpadas de maior eficiência energética, reduzindo o custo de iluminação pública.

Para atingir o objetivo proposto, o PL introduz § 5º no art. 4º da Lei nº 9.991, de 2000, estabelecendo que 40% dos recursos vinculados a programas de eficiência energética no uso final serão destinados aos municípios para a realização de projetos afins nos seus sistemas de iluminação pública. Esses recursos, por sua vez, correspondem a, no mínimo, 0,25% da operacional líquida das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia.

A Lei entrará em vigor na data de sua publicação.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

De acordo com a Justificação do projeto, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) determinou que as concessionárias de energia regularizassem junto às prefeituras a posse de todos os ativos e a prestação do serviço público de iluminação pública, bem como os respectivos ônus associados a esses sistemas. Esse elevado custo de iluminação, apesar de tratar-se de serviço de competência local do próprio Município, implica menos recursos disponíveis para financiar outros programas que trazem maior bem-estar para a população, como saúde e educação. Ademais, financiar a troca de lâmpadas ou outros programas de racionalização do uso de energia contribuirá para reduzir os impactos ambientais dos empreendimentos de geração de energia, diante da redução da demanda que tais programas proporcionarão.

Não foram apresentadas emendas. Após deliberação desta CI, o PL nº 6.035, de 2019, será apreciado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CI opinar sobre matérias pertinentes a recursos geológicos, agências reguladoras e assuntos correlatos, como é o caso em tela.

No mérito, há pouco o que acrescentar em relação à excelente Justificação do PL. De acordo com estudo do Banco Mundial, o parque de iluminação pública no Brasil é estimado em mais de 18 milhões de pontos de luz e representa cerca de 4,3% do consumo total de energia elétrica do País, comprometendo de 3% a 5% do orçamento dos municípios.

Do ponto de vista financeiro, é importante buscar fontes de recursos e soluções para a modernização dos parques de iluminação pública, visto que os municípios têm situação financeira, de forma geral, bastante frágil diante de sucessivas crises econômicas e consequente baixo crescimento e geração de receitas.

Por outro lado, não se pode negar que, em pleno Século XXI, eficiência energética é a palavra de ordem. De acordo com a cartilha intitulada “Iluminação Pública Municipal, Programas e Políticas Públicas: orientações para gestores municipais”, do Ministério de Minas e Energia, as



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

lâmpadas de LED, apesar de mais caras, apresentam maior durabilidade, de até 90.000 horas, ante um máximo de 24 mil horas para as lâmpadas de sódio de alta pressão; apresentam custos mais baixos de manutenção, com economia de energia de 40% a 60%; além de oferecerem possibilidade de telegerenciamento e dimerização. Ou seja, um programa de substituição de outras lâmpadas (como de sódio de alta pressão, de vapor metálico ou de vapor de mercúrio) por lâmpadas de LED se paga após alguns anos. Mas é necessário dispor de recursos para fazer esses investimentos.

Dessa forma, este PL tem o mérito de atender simultaneamente a duas das mais importantes demandas do País: aprimorar as finanças municipais e obter maior eficiência e racionalização no uso da energia.

Contudo, entendemos que é possível aprimorar o projeto nos seguintes aspectos:

- i) sanar erro de técnica legislativa, deslocando do art. 4º para o art. 5º a alteração proposta para a Lei nº 9.991, de 2000;
- ii) supressão do percentual mínimo de 40% de destinação dos recursos dos programas de eficiência energética no uso final para a iluminação pública;
- iii) autorização para que os municípios menores utilizem recursos humanos da Aneel para formatarem seus projetos de iluminação pública;
- iv) prever que as alterações propostas pela Lei sejam submetidas à avaliação *ex post*;
- v) vedar a exigência de pagamento, por parte das concessionárias e permissionárias, pela atividade de cobrança e arrecadação da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública na fatura de consumo de energia elétrica.

Sobre a **primeira sugestão** para aprimorar o projeto, o art. 1º da Lei nº 9.991, de 2000, obriga as concessionárias e permissionárias de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

serviços públicos de distribuição de energia elétrica a aplicarem 1% de sua receita operacional líquida em duas áreas de atuação:

- i) pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico, com 0,75%; e
- ii) programas de eficiência energética no uso final, com o restante 0,25%.

O PL altera o art. 4º da referida Lei 9.991. Ocorre que esse art. 4º trata do uso dos recursos para pesquisa e desenvolvimento, ao passo que o objetivo do PL é destinar recursos dos programas de eficiência energética no uso final para municípios. A destinação desses recursos está prevista no art. 5º, I. Por isso, é necessário corrigir esse equívoco de técnica legislativa.

Sobre a **segunda sugestão** para aprimorar o projeto, o Programa de Eficiência Energética, regulado pela ANEEL, tem sido um importante incentivador de projetos voltados para a melhoria da eficiência energética na iluminação pública em todo o país desde a publicação da Lei nº 9.991, de 2000, em programas de diferentes naturezas. De acordo com dados cadastrados pelas distribuidoras no Observatório do Programa de Eficiência Energética, no período de 2018 a 2023 foram contabilizados 609 projetos de eficiência energética em iluminação pública, com investimentos da ordem de R\$ 728 milhões, provenientes do Programa de Eficiência Energética das distribuidoras (média de R\$ 119 mil por projeto).

Ou seja, milhões já são investidos anualmente em programas voltados exclusivamente para a iluminação pública. Nesse contexto, é importante destacar que, além de não haver a necessidade de fixar um percentual específico para essa destinação, haja vista a realização de ações voltadas aos municípios, as diretrizes atuais dos Procedimentos do Programa de Eficiência Energética (Propee) já orientam a realização de investimentos em iluminação pública e são amplamente disseminadas pelas distribuidoras em todas as áreas de concessão do país, considerando os benefícios associados a tais ações.

Ademais, a fixação de um percentual mínimo para investimentos em iluminação pública poderia gerar custos transacionais adicionais para as equipes das distribuidoras e para a ANEEL. A experiência nos mostra que esses percentuais mínimos se tornam excessivos e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

desnecessários. Por exemplo, a Lei nº 12.212, de 2010, que introduziu a tarifa social de energia (TSEE), obrigou as concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica a aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos recursos dos seus programas de eficiência para unidades consumidoras beneficiadas pela Tarifa Social. Isso gerou uma evidente dificuldade operacional para as distribuidoras em cumprir tal dispositivo e para a Aneel em adicionar nova rubrica específica como item de verificação, acompanhamento, controle e fiscalização. O pior, o percentual mínimo foi estabelecido sem observar as particularidades do mercado de cada área de concessão. É fundamental que as prioridades e necessidades de cada área de concessão sejam consideradas na destinação dos recursos do Programa de Eficiência Energética, de modo a garantir a efetividade e a eficiência dos investimentos realizados, obedecendo os trâmites atualmente definidos no mecanismo de chamadas públicas de projetos, por meio das quais todos os interessados no financiamento podem apresentar suas propostas de modo isonômico e transparente.

Além dos recursos direcionados à iluminação pública nos termos do Propee, há também o Programa Nacional de Conservação de Energia (Procel). Por meio desse programa, são realizadas chamadas públicas com abrangência nacional para priorizar os potenciais e localidades que requerem a substituição de lâmpadas e luminárias, assim como a automatização e gerenciamento do uso da energia elétrica, resultando em economia para as prefeituras.

A primeira chamada pública de projetos de iluminação pública do Procel em âmbito nacional ocorreu em 2017. A contar desse momento, o programa registrou uma admirável evolução técnica e administrativa na segunda edição, em 2019, e na última chamada, concluída em 2021

É muito importante ressaltar que, quando um município é aprovado na chamada pública do Procel Reluz, ele recebe um pacote de benefícios, tais como capacitação técnica para os agentes públicos e privados envolvidos no projeto, ou seja, servidores, consultores, empresas de engenharia, dentre outros, realizada pelos próprios técnicos do programa. O “efeito multiplicador” da capacitação promovida pelo Procel se reflete a longo prazo. O propósito principal é incorporar a metodologia do programa nos locais onde os projetos são executados, com o intuito de “semear” a região. Quando isto acontece, em geral, na edição seguinte os projetos aumentam significativamente.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

Em síntese, os mecanismos atuais de financiamento de iniciativas das prefeituras em modernizar e efficientizar seus parques de iluminação pública já são suficientes para contemplar as prefeituras cujos interesses e potenciais de economia possam ser explorados por meio dos recursos previstos na Lei nº 9.991, de 2000, sem a necessidade de estabelecer um percentual mínimo para tal destinação. Mesmo porque, a imposição desse percentual mínimo seria em detrimento de outras modalidades e usos finais, que também concorrem com a aplicação do recurso. Definir um percentual mínimo fixo para tal aplicação seria ineficiente do ponto de vista da racionalidade da aplicação do recurso público, que deve ser pautado por critérios objetivos e transparentes.

Sobre a **terceira sugestão de aprimoramento**, falta muitas vezes para os municípios, principalmente para os menores e mais carentes, capacidade técnica e jurídica para acessar esses mecanismos existentes. Assim, o projeto pode ser aprimorado com a explicitação de que recursos de eficiência energética podem ser utilizados para estruturação e realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública. Entendo também que, em função das especificidades de cada município, é razoável permitir que haja requisitos diferenciados, por exemplo, quanto ao prazo para apresentação e implementação dos projetos.

Conforme visto, os recursos do Programa de Eficiência Energética de Uso Final permitiram a aplicação de milhões de reais em iluminação pública. O Decreto nº 10.411, de 2020, que regulamentou a Lei nº 13.874, de 2019, já exige a elaboração de Avaliação de Impacto Regulatório (AIR) e a avaliação *ex post* para projetos selecionados. Essa exigência, contudo, é restrita a alterações introduzidas por normas infralegais, não sendo prevista para políticas públicas definidas em Lei. Minha **quarta sugestão de aprimoramento** é aplicar um princípio semelhante para os investimentos em iluminação pública, a fim de aferir a participação dos municípios após o instrumento legal proposto e de maneira a comparar o cenário anterior à Lei com o posterior à sua publicação.

A **quinta sugestão de aprimoramento** se relaciona à cobrança da Contribuição do Serviço de Iluminação Pública (Cosip). O parágrafo único do art. 149-A da Constituição permite que o município escolha se a arrecadação da Cosip deve ser cobrada na fatura de consumo de energia elétrica. Ocorre que muitos municípios que editaram leis instituindo a Cosip, com a arrecadação se dando por meio da fatura de consumo de energia



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

elétrica, têm encontrado dificuldades junto às concessionárias de energia, com cobranças, muitas vezes extorsivas, no meu entendimento, para a realização do serviço. Algumas concessionárias chegam a cobrar 10% da Cosip arrecadada para efetuar o serviço de cobrança.

A Aneel já tratou do assunto em resolução normativa, disciplinando que a cobrança pela arrecadação não deve ser feita, pois a concessionária local já é remunerada em sua tarifa por esse serviço, e que eventual compensação somente pode ser realizada se houver previsão expressa na legislação municipal. Ocorre que a atual lacuna legal tem causado insegurança jurídica e trazido prejuízo aos Municípios.

Proponho, dessa forma, vedar a cobrança direta aos Municípios, o que irá gerar mais recursos para investimento na iluminação pública, em torno de R\$ 25 milhões/mês ou R\$300 milhões/ano.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.035, de 2019, na forma do seguinte substitutivo:

Projeto de Lei nº 6.035, de 2019
(Substitutivo)

Altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, com o objetivo de destinar recursos aos Municípios para realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 5º da Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º
.....



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Farias

SF/23109.18002-06

§ 3º Os recursos previstos no inciso I do *caput* deverão contemplar a estruturação e a realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública dos Municípios e do Distrito Federal, conforme dispuser o regulamento.

§ 4º O regulamento para a estruturação e a realização de projetos de eficiência energética nos sistemas de iluminação pública de que trata o § 3º poderá prever o uso de recursos do Governo Federal e de que trata o inciso I para auxiliar os Municípios e o Distrito Federal na elaboração dos projetos, bem como definir prazos diferenciados para entrega e implementação dos projetos, conforme o porte e a capacidade financeira dos Municípios.

§ 6º Na forma do regulamento, a política pública associada aos projetos de iluminação pública financiados com os recursos previstos no inciso I deverá ser precedida de estabelecimento de metas e metodologia de avaliação de desempenho, de forma a permitir sua avaliação periodicamente.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 25-A:

“**Art. 25-A.** É vedado às concessionárias e permissionárias de distribuição exigir pagamento dos Municípios e do Distrito Federal pela atividade de cobrança e arrecadação na fatura de consumo de energia elétrica da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública de que trata o art. 149-A da Constituição.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, exceto o § 6º do art. 5º da Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, na forma do art. 1º desta Lei, que entra em vigor dois anos após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator