

# 6

## A Iluminação Pública e a Privatização do Setor Elétrico

Fábio Cardoso Correia<sup>1</sup>

1. Advogado, Assessor Jurídico do IBAM e Professor da Escola Nacional de Serviços Urbanos.

# 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dizem os estudiosos do direito que um assunto só é bem compreendido quando entendemos sua origem histórica. Dessa forma, faz-se necessário um pequeno salto no passado para, só então, chegarmos ao tema em epígrafe.

Desde há muito tempo a Europa almeja derrubar suas fronteiras e unir-se em um grande país onde serviços, legislação etc, seriam unificados. Na esteira disso, no final do presente século ventos da unificação sopram por toda a Europa e hoje só se fala em globalização.

O Brasil, na esteira da globalização européia e na perspectiva de diminuir o tamanho do Estado, deu início ao processo de privatização de alguns serviços públicos como panacéia de todas as soluções.

Para tanto, em 1990, foi criado o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990<sup>1</sup>), com o objetivo de que a Administração Pública concentre esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para consecução das

prioridades nacionais possibilitando, nesse sentido, uma real diminuição dos gastos públicos.

Desta sorte, desde então vem se pesquisando quais os setores da Administração Pública serão privatizados. Um deles - **o setor elétrico** - vem atraindo atenção de diversas empresas nacionais e consórcios estrangeiros<sup>2</sup>, tendo em vista a alta rentabilidade oferecida pela política tarifária do setor.

No entanto, apesar da privatização do setor elétrico ainda envolver dúvidas sobre qual o melhor modelo e quais as empresas<sup>3</sup> sairiam da *longa manus* do Poder Estatal, parecidos, ante o que temos observado pela imprensa, que este ano será decisivo para o setor, pois já existem privatizações marcadas<sup>4</sup> para o correr do ano.

Após o pequeno intróito acima, que considerávamos importante ressaltar, daremos início ao estudo da iluminação pública nos Municípios brasileiros, principalmente em face da nova relação Concessionários Privados - Poder Público Municipal.

## 2. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

### 2.1. Natureza Jurídica

Antes do pequeno mergulho acerca da natureza jurídica da iluminação pública, é importante asseverar a necessidade de inferir no âmago do instituto o exame a que está submetida a iluminação (pública) e pelo grau de vinculação desse serviço à atividade estatal. Desta feita, em assim procedendo, teremos uma vasta compreensão do todo a ser estudado.

O termo iluminação exsurge do verbo "iluminar", que por seu turno tem origem no vocábulo latino "illuminatio" (esclarecer, iluminar). Logo, iluminação<sup>5</sup> é a designação que se dá a todo espargimento ou efusão de luz, ou a toda ação de esclarecer ou aclarar.

Pois bem. Estando diante do estudo da iluminação artificial, que provém, na maioria das vezes, da eletricidade<sup>6</sup>, não resta dúvida em afirmar, por oportuno, que a iluminação

pública possui a natureza jurídica de um serviço<sup>7</sup> (público) colocado à disposição dos municípios que, em derradeira análise, deve ser fiscalizado e mantido pelo Poder Público da localidade.

Nas grandes metrópoles brasileiras, dado às facilidades de um país de clima tropical, a participação da iluminação pública noturna na vida da população tem como consequência imediata ser um fator inibidor de crimes<sup>8</sup>, da prostituição infantil e adulta, do terrível tráfico de drogas etc. Isso sem comentar que a dita iluminação estimula o desenvolvimento de atividades comerciais, culturais, esportivas e religiosas, refletindo-se, em última análise, no próprio desenvolvimento sócio-econômico da localidade, na medida em que sua presença aumenta as perspectivas de segurança e oportunidades dos cidadãos.

## 2.2 Histórico

Fixado o marco inicial acerca da natureza jurídica do instituto em debate, é muito difícil delimitarmos um termo legal de quando surgiu a iluminação pública. Acreditamos ser ela muito antiga, pois desde Roma antiga a iluminação através de tochas era, a que pensamos, da competência do Poder Público, ou seja, do Império.

Inobstante a dificuldade de verificarmos, com precisão de pena de ouro, a origem histórica do surgimento da iluminação pública, ficaremos adstritos como marco inicial ao surgimento da indústria da eletricidade, nascida no final do século XIX.

Sobre o tema, Homero Freire, em palestra proferida no Curso Especial de Distribuição de Energia Elétrica, patrocinado pela Eletrobrás em convênio com a Universidade Federal de Pernambuco, esclarece que após o interesse da iniciativa privada pelo setor elétrico, os Municípios foram os primeiros a regular a fiscalização dos serviços através de seu poder de polícia. Vejamos suas palavras: "a indústria de energia elétrica nasceu em fins do século XIX, com a iniciativa de Édson, em 1882, de construir a primeira central elétrica, em Nova York, fornecendo corrente a lâmpadas incandescentes. No mesmo ano em Detroit, a Iluminação Pública com luz elétrica era realizada por intermédio de companhias particulares. A essa mesma época se construíram instalações de luz elétrica na Inglaterra. A produção e transmissão de eletricidade começou, pois, como

uma atividade privada. Mas, a eletricidade cedo revelou sua extraordinária capacidade no campo da indústria, razão porque logo foi absorvida pela atividade econômica. Em razão dessa evidência, não tardou que sua produção e distribuição passassem a constituir serviço público, regulado e controlado pelo Estado".<sup>9</sup>

Mais adiante, manifesta-se com clareza e energia:

"Como era curial, primeira entidade pública a interessar-se em regulamentar e fiscalizar o serviço foram os municípios. Esse fenômeno de municipalização apresentou caráter mundial" (*ob. cit.*, p. 169).

No Brasil, os primeiros passos sobre a competência municipal acerca do serviço de iluminação pública foram lançados, ainda que indiretamente, na Carta Republicana de 1891<sup>10</sup>.

Assim, com o nascer da República foi fixado o marco inicial do tema em debate. No Estatuto Fundamental de 1934 a iluminação pública continuou como serviço público privativo dos municípios, apesar da Constituição não mencionar expressamente a competência da União sobre serviço de eletricidade. Já na Carta de 1967, foi mantida, de um modo geral, a remissão aos serviços locais. Hoje devido ao crescimento urbano e ao fortalecimento da autonomia municipal na Carta de 1988, não resta dúvida acerca da competência dos municípios sobre iluminação pública. Esse o tema que nos detemos a seguir.

## 3 - COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Na atualidade, é de estarrecer como alguns desavisados ainda teimam em afirmar como duvidosa a competência municipal sobre iluminação pública. É fora de dúvida que esse serviço sempre foi e sempre será fiscalizado e prestado pelos municípios.

Ao dispor sobre o assunto em foco, o legislador constitucional atribui expresso e explícito poder aos municípios - art. 30, inciso V - para legislar sobre a organização de serviços públicos de interesse local, incluindo dentre eles implicitamente a iluminação pública. Fri-

se-se, aqui, a boa técnica legislativa utilizada pelo constituinte originário em não optar por enumerar todos os serviços locais passíveis de ingerência dos Municípios já que, se assim o fizesse, estaria peremptoriamente sepultando o surgimento de novos serviços de interesse das comunas.

Aliás, sabendo que a interpretação das leis começa pela cabeça do sistema, ou seja, pela Lei Maior, seria um contra-senso se o constituinte originário optasse por descer às particularidades da competência municipal.



Em relação ao tema, cabe trazer à baila passagem de Carlos Maximiliano<sup>11</sup>, verbis:

“O legislador assemelha-se ao generalíssimo de um grande exército. Um experimentado chefe militar não ordena as menores operações de tática: abstém-se de prescrever uma conduta para cada eventualidade. Dá instruções amplas: frisa diretivas gerais; delineia um plano de larga estratégia; deixa as minúcias de ocasião à iniciativa individual, ou aos subcomandantes. Também o legislador oferece preceitos abstratos; traça os lineamentos exteriores da ordem jurídica, dentro dos quais o intérprete acomoda o caso concreto, isolado, às vezes raro”(Grifos do autor e nossos).

Desta feita, em sendo a iluminação pública um serviço tipicamente municipal, poder-se-á enfim concluir, sem qualquer receio, que a iluminação de praças, ruas, parques, túneis, prédios públicos, viadutos etc, seja no direito alienígena ou no direito pátrio, enquadra-se dentro de serviço público de interesse local devendo, portanto, ficar sob a responsabilidade dos municípios.

A propósito, vale a pena colacionar alguns comentários da doutrina, onde se abordam, com extrema acuidade, comentários da mais rigorosa procedência sobre competência municipal em relação aos serviços públicos municipais:

Em luminoso parecer, elaborado em 02/02/1950<sup>12</sup>, expõe excelentemente o inolvidável Castro Nunes: “É bem o caso dos serviços de iluminação pública e particular, de fornecimento de energia às indústrias instaladas nos municípios ou às empresas de transportes coletivos (*tramways*) por ele incumbidas desse serviço de utilidade pública. Ainda que dependentes, digo melhor, ainda que recebendo da União ou da usina federal o suprimento necessário a tais serviços, nem por isso deixam estes de ser municipais, pelo interesse, que toca às raias da necessidade responsável pelo conforto, bem-estar, higiene, segurança pública e desenvolvimento industrial da circunscrição.

Se o serviço cabe no âmbito municipal(...), é claro que ao município, por seus dirigentes (Câmara Municipal e Prefeito), cabe organizá-

lo e fazê-lo funcionar, seja diretamente, seja por contrato ou concessão”(C. N.)

Mais recentemente, disse Hely Lopes Meirelles:

“A competência do município para organizar e manter serviços públicos locais está reconhecida constitucionalmente como um dos princípios assegurados de sua autonomia administrativa ( CF, art. 30, V). A única restrição é a de que tais serviços sejam de seu interesse local<sup>13</sup>. (...) O que caracteriza esse interesse municipal é a sua predominância para o município, em relação ao eventual interesse estadual ou federal acerca do mesmo assunto” (In Direito Municipal Brasileiro. 7ª edição. Malheiros: 1994, p. 257).

A doutrina alienígena também comunga da opinião supratranscrita. Para tanto, não podemos nos furtar de trazer o magistério do alumiado Professor Marcello Caetano sobre serviços locais:

“139. Serviços municipalizados

Em Portugal as primeiras municipalizações tiveram lugar no concelho de Coimbra: em 1888 a do serviço de abastecimento de água, em 1904 do serviço de iluminação, em 1910 do serviço de transportes colectivos por tracção elétrica(...)

Actividades que podem ser municipalizadas - O Código enumera as principais (art. 164) relativas ao abastecimento de água, de energia elétrica e de gás de iluminação; ao aproveitamento, depuração e transformação de águas de esgoto, lixos, detritos, frigoríficos, balneários, lavadouros públicos e estabelecimentos hidroterápicos (...).

Além destas, porém, podem ser municipalizadas outras actividades quando circunstâncias especiais aconselhem o Governo a autorizá-lo: fica assim aberta a possibilidade do aparecimento de novas actividades ou de novas condições agora imprevisíveis (5.º ún. do art. 164)” (In Manual de Direito Administrativo. Tomo I. 1ª Edição Brasileira. Forense. 1970, p. 318/319).

Tendo em vista as citações retro aduzidas - que valem como resumo dos ensinamentos já referidos - merece ser finalizado o seguinte ponto:

Apesar das hesitações - até hoje ainda pre-

sentos - acerca de quais serviços poderiam ser classificados como locais, é certo que, pelo menos em relação à iluminação pública, os doutrinadores são uniformes em afirmar a competência das comunas sobre o tema.

Por conseguinte, tratando-se, in casu, de serviço público que se inclui claramente no âmbito da autonomia municipal, não merece prosperar qualquer voz dissonante ao acima exposto.

#### 4. MANUTENÇÃO E AMPLIAÇÃO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Fixada a competência municipal sobre o tema e sabendo-se que a iluminação pública de nossas cidades continua sendo objeto da ação municipal, a cuja administração estão afetas as tarefas de instalação, manutenção e ampliação da rede de iluminação pública, surge, na atualidade, uma indagação: tais serviços (ampliação de rede de iluminação pública, manutenção de postes, luminárias etc) devem ser executados pelo próprio Município, como é de praxe no Brasil?

Tratando de serviço público de nodal importância para as comunas, chegamos à conclusão de que a prestação de todos os atos inerentes ao serviço de iluminação pública devem ser executados e fiscalizados pelos municípios, seja diretamente por determinado Departamento<sup>14</sup>, Secretaria ou pessoa jurídica municipal constituída para esse fim, seja através de contratação - observados os princípios reitores da licitação pública - de firmas especializadas, inclusive as concessionárias.

Ultrapassado o acima aduzido, vejamos, agora, os diversos problemas que envolvem a expansão, por exemplo, da rede de iluminação pública dos municípios.

Cabe lembrar que, às vezes, para recuperação, implantação ou expansão das redes de iluminação pública, é necessário que sejam estudados o consumo a ser atendido pelo sistema e, no caso da expansão, o consumo existente e o futuro. Dessa forma, após uma análise acurada da energia envolvida no caso, será possível verificar-se os custos e a viabilidade da implantação ou expansão da rede, principalmente quando a energia necessária à iluminação pública é oriunda de uma fonte produtora distante.

À vista do exposto, tanto o estudo da expansão da rede de iluminação pública mu-

nicipal, como a execução de obras de construção da nova rede ou mesmo a realização dos serviços de recuperação, manutenção e conservação, podem ser executados por empresas particulares devidamente selecionadas através de procedimento licitatório.<sup>15</sup>

Alerte-se, na espécie, que a conveniência de se adotar a sugestão acima fica jungida ao estudo de diversas questões administrativas e orçamentárias e à inexistência, principalmente, de pessoal habilitado nos quadros permanentes da Administração Pública.

Isso por si só demonstra-nos que é indispensável a utilização do planejamento como ferramenta mestre do setor de iluminação pública de qualquer prefeitura brasileira. Logo, para o exercício eficiente desse planejamento, são necessários conhecimentos técnicos mínimos. Daí a real necessidade do município possuir em seus quadros profissionais que detenham conhecimento do assunto.

A questão em debate ganha realce quando o município é compelido a elaborar edital de licitação para a manutenção do sistema de iluminação pública.

Assim, na hora de elaborar um edital não adianta apenas escolher uma lâmpada "moderna" (no mercado há vários tipos - de mercúrio, de vapor de sódio de baixa e alta pressão etc.) para a expansão da rede da iluminação, pois da escolha da luminária é que dependerá a proteção à lâmpada.

Frise-se, no caso, a importância dessa escolha, já que, na espécie, o rendimento de uma luminária é definido como a razão entre o fluxo luminoso fornecido pela luminária (direto e indireto) e o fluxo luminoso total emitido pelas lâmpadas contidas nela.

Outro aspecto de relevo e que não podemos deixar de mencionar é o acesso à lâmpada. Ora, nos serviços de manutenção é de



nodal importância esse fato tendo - em vista, principalmente, a altura do poste, a facilidade de desmontagem da luminária para limpeza e troca etc.

Cite-se, ainda, diversos pontos importantes a serem estudados pelos municípios: as características físicas do sistema viário do município, a arborização de determinados locais, os diversos tipos de logradouros (com ruas às vezes muito estreitas<sup>16</sup>), topografia etc.

Por fim, cabe deixar consignado - a título perfunctório - questão relativa à ampliação do serviço de iluminação pública, em especial, no que diz respeito à construção de linhas sobre a propriedade privada.

Lembre-se, na espécie, que a ampliação do serviço de iluminação pública exige que a rede de distribuição alcance pontos de áreas que, às mais das vezes, implica atravessar e sacrificar residências particulares que se situam sob o traçado da linha. Se, por hipótese, isso ocorrer, só restarão dois caminhos ao Poder Público, quais sejam: usar o procedimento da desapropriação, ou instituir a servidão administrativa.

Lembre-se, ainda, que a retirada do bem do patrimônio particular no primeiro caso será sempre oneroso, ex vi do art. 5º, inciso XXIV, da Lei Fundamental; já a servidão será indenizável quando o proprietário sofrer algum prejuízo. Logo, em não havendo prejuízo algum, permanente ou temporário, a servidão administrativa é imposta gratuitamente.<sup>17</sup>

#### 4.1 - Falta de recursos

Por derradeiro, cabe levantar um dos maiores problemas envolvendo a implantação e manutenção do sistema de iluminação pública, qual seja, a falta de recursos orçamentários.

Ora, a conseqüência imediata da falta de recursos é um serviço sub-atendido em suas necessidades primárias. Isto tudo sem contar que, em faltando recursos públicos, os municípios acabam parcialmente ou totalmente contribuindo para melhoria do setor. Para tanto, os cidadãos são compelidos a arcar com contribuições de melhoria, contribuição voluntária, taxa de iluminação pública etc.

De início, cabe deixar assentado que a

participação da população sempre será bem vinda. Em muitos casos se não fosse a participação dos municípios, a situação do serviço de iluminação pública seria bem difícil e, hoje, ao invés de alguns milhares de "pontos escuros" (locais não iluminados) teríamos milhões...

Na atualidade, os municípios que não cobram a TIP (Taxa de Iluminação Pública) só podem contar, basicamente, com o produto das receitas gerais (FPM, impostos municipais etc.) para custear eventuais despesas de operação, manutenção e conservação da rede de iluminação pública.

Alerte-se, in casu, que o serviço de iluminação pública não se subsume na hipótese do art. 77 do Código Tributário Nacional. Ou seja, a taxa, enquanto remuneradora de serviços públicos, somente pode ser cobrada quando presente o binômio especificidade-divisibilidade. Logo, a cobrança da TIP pelos municípios é inconstitucional. Aliás, outra não é a posição dos diversos Tribunais Estaduais, do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do IBAM.

Sobre o acima exposto, vejamos, em apertada síntese, algumas decisões proferidas pela 1ª Turma do STJ:

"Tributário. Taxa de Iluminação Pública. Ação de Repetição de Indébito. Especificidade e Divisibilidade ( Arts. 77 e 79 do CTN). Ilegalidade da cobrança.

A luz dos princípios legais e estatuídos nos artigos 77 e 79 do Código Tributário Nacional, os serviços de iluminação pública não tem o caráter de divisibilidade e especificidade, sendo ilegal a cobrança da respectiva Taxa. Precedentes.

Recurso a que se nega provimento. Decisão unânime" ( Resp. nº 83.129-RJ, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, in DJU de 19.8.96).

"Tributário - Taxa de Iluminação Pública - Ilegalidade.

É ilegal a cobrança de taxa em razão da prestação do serviço de iluminação pública, por seu caráter genérico e indivisível prestado à coletividade com um todo, sem benefício direto para determinado contribuinte.

Recurso não conhecido" (Resp. nº 38.168-RJ, Rel. Min. Peçanha Martins, in DJU de 24.3.97)

"Tributário. Taxa de Iluminação Pública. Divisibilidade e Especificidade dos Serviços Prestados.

I - Conforme orientação de ambas as Turmas que compõem a egrégia Primeira Seção desta Corte, o serviço de iluminação pública, que tem caráter genérico e não divisível, sendo prestado à coletividade como um todo, não pode servir como fato gerador da taxa. Precedentes.

II - Recurso especial provido." (Resp nº 89.188- RJ, Rel. Min. José de Jesus Filho, in DJU de 7.4.97).

Na verdade, o tema assume contornos importantes, pois em sendo declarada inconstitucional surge a possibilidade dos consumi-

dores, através da ação de repetição de indébito, cobrarem dos Municípios os valores pagos indevidamente.<sup>18</sup>

Ante a falta de recursos acima exposta, vem ganhando força a tese da contribuição voluntária dos usuários<sup>19</sup>. Sem aprofundarmos no assunto, já é possível imaginar a dificuldade de encontrarmos uma fórmula única para a manutenção do serviço de iluminação pública nos mais de 5.000 municípios brasileiros.

Inobstante o acima dito, deve o Poder Público Municipal estar consciente de que, assegurando a melhoria do serviço em debate, só estará aumentando sua eficiência e qualidade.<sup>20</sup>

## 5 - O PROGRAMA FEDERAL DE COMBATE AO DESPERDÍCIO DE ENERGIA (PROCEL)

Dentro da escassez de investimentos para a melhoria da infra-estrutura do setor elétrico brasileiro, optou o Governo Federal (leia-se Eletrobrás) por investir no seu programa de combate às perdas de energia elétrica - o Procel - contribuindo, assim, para um aumento da produtividade do setor, com conseqüente redução de custos.

Para tanto, o Procel, desde a sua criação em dezembro de 1985, pela Portaria Interministerial nº 1877, dos Ministérios de Minas e Energia e Indústria e Comércio, é gerido<sup>21</sup> por uma Secretaria Executiva subordinada à Eletrobrás que tem por objetivo primordial combater o desperdício na produção e no consumo de energia elétrica em nível nacional, concorrendo para a melhoria dos produtos e serviços, reduzindo os impactos ambientais e fomentando a criação de empregos.

Apenas a título de exemplo, só este ano a Eletrobrás gastou R\$ 80 (oitenta) milhões de reais com o Procel. Pode parecer pouco, mas é importante lembrar que no ano de 1994 a empresa reservou apenas R\$ 1 milhão para o programa. Segundo o Secretário-Executivo Adjunto do programa, Paulo Cezar Tavares, a meta da Eletrobrás é reduzir, até 2015, as perdas de energia elétrica no sistema brasileiro dos atuais 16,2% ao ano para 10%. Só no ano passado,

o Brasil perdeu 50,5 trilhões de Watts-hora, num prejuízo de R\$ 1,515 (um bilhão, quinhentos e quinze milhões de reais)<sup>22</sup>.

Vê-se, assim, como é importante a conservação de energia elétrica, principalmente num país com linhas de transmissão muito longas, onde a energia elétrica se dissipa, nos cabos, na forma de calor.

Dentro da enorme gama de serviços prestados pelo PROCEL, podemos ressaltar a preocupação com a melhoria da qualidade da iluminação pública dos municípios brasileiros. Muitos são os casos. Vejamos, *verbi gratia*, 2(dois) casos sobre o estudo da viabilidade econômica da eficientização energética do sistema de iluminação pública:

### PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR

Em Salvador, com a substituição de mais de 97.000 lâmpadas e reatores teremos:

- redução de 37,61% no consumo de energia elétrica, equivalente a 38.512.000 kwh/ano;
- aumento de 9,3% no fluxo luminoso do sistema de iluminação pública;
- redução de 16 para 12 tipos diferentes de lâmpadas no sistema de iluminação pública;
- redução de R\$ 203.982,00/mês na conta de energia

## PREFEITURA MUNICIPAL DE MANAUS

Num projeto feito pela Eletronorte<sup>23</sup>, devem ser substituídas mais de 57.000 lâmpadas convencionais por lâmpadas mais eficientes, alterando, assim, 90,34% do sistema atual.

Com a implementação do acima exposto, teremos as seguintes vantagens técnicas e econômicas:

- redução de 27,82% no consumo de energia elétrica, equivalente a 11.636.784 Kwh/ano;
- aumento de 7,87% no fluxo luminoso do sistema de iluminação pública;
- redução de 11 para 5 tipos diferentes de lâmpadas no sistema de iluminação pública;
- redução de R\$ 81.244,15/mês na conta de energia do sistema de iluminação pública, produzindo uma economia de 974.929,76/ano.

É de se destacar, portanto, a importância que assume o zelo dos municípios com projetos de efficientização energética da iluminação pública, principalmente em face dos inegáveis benefícios trazidos às cidades, tendo em vista que a redução do consumo contribuirá para o aumento da confiabilidade do abastecimento de energia elétrica nas cidades (principalmente no horário de ponta), traz benefícios para segurança e o turismo, contribui para racionalizar os estoques existentes e retarda investimentos.

Para melhor definirmos o acima exposto, vamos ver a situação atual (dados de 1995) da iluminação pública e o potencial de conservação de energia elétrica a ser perseguido. Vejamos:

1. Consumo histórico - 3,5% do consumo total do Brasil

2. Número total de pontos de iluminação pública - 8.874.019
3. Capacidade instalada - 1.778 MW
4. Consumo anual estimado - 7.778 Gwh
5. Quantidade de pontos de iluminação pública instalados por tipos de tecnologias:



V.M. - Vapor de Mercúrio

V.S. - Vapor de Sódio

INCAND. - Incandescente

OUTROS - fluorescentes, halógenas e v. metálico

### SISTEMA ATUAL

REGIAO	POTENCIA INSTALADA(MW)	%
NORTE	21	1
NORDESTE	210	12
CENTRO OESTE	168	9
SUL	296	17
SUDESTE	1083	61
TOTAL	1778	100

### POTENCIAL DE CONSERVAÇÃO

REGIAO	MW EVITADO	%
NORTE	3,45	0,8
NORDESTE	64,25	12,8
CENTRO OESTE	52,13	10,4
SUL	74,97	15,0
SUDESTE	306,94	61,0
TOTAL	501,74	100

Portanto, em se implementando uma redução de 28% da capacidade instalada, evitaremos um investimento no setor na ordem de R\$ 1 bilhão de reais.<sup>24</sup>



## 6. POSSÍVEIS REPERCUSSÕES DA PRIVATIZAÇÃO DAS EMPRESAS DE ENERGIA ELÉTRICA NA RELAÇÃO CONCESSIONÁRIOS/PREFEITURAS.

Antes de tudo, cabe-nos deixar assentado que é muito difícil prever possíveis repercussões da privatização de algumas empresas do setor elétrico nesse curto espaço de tempo. Entretanto, como não possuímos - em sua plenitude - um marco regulamentador do setor, o assunto demanda certa preocupação.

Na verdade, falta muito pouco para que o setor elétrico esteja regulamentado. Com a publicação da Lei Federal nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que tem por finalidade principal regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as diretrizes do governo federal.

Entretanto, tal norma não é totalmente aplicável. Logo, deve-se aguardar a expedição de atos regulamentares, *ex vi* do art. 13, *caput*, *c/c* art. 3º, inciso I, da supracitada lei.

Assim, sabendo-se que o regulamento a ser expedido pelo Presidente da República - na forma de Decreto - terá por objetivo aprofundar as diretrizes da sobredita lei e impor coercibilidade aos preceitos legais, só resta-nos, neste momento, aguardar pacientemente a regulamentação da ANEEL.

A título de ilustração, cabe lembrar, *in casu*, que os preceitos da sobredita lei serão inócuos se não se completarem os princípios ali enunciados.

Ante o acima referido, vê-se, no caso, a importância da sobredita lei ser regulamentada o mais rápido possível, principalmente porque muitas concessionárias de energia elétrica já foram privatizadas e, dentro de curto espaço, existem grandes probabilidades de surgirem divergências entre concessionários, produtores independentes, autoprodutores<sup>25</sup> etc, bem como entre esses agentes e seus consumidores, seja pelo reajuste da tarifa, pela prestação ineficiente do serviço, pelo corte imediato de energia pela falta de pagamento, dentre outros motivos.<sup>26</sup>

A propósito, após a privatização da Light e

da Cerj temos acompanhado muitas reclamações de consumidores nos jornais<sup>27</sup> pelos mais variados motivos. Isso por si só é motivo de preocupação ante a possibilidade de outras concessionárias serem ainda este ano privatizadas. Para tanto, é necessário que o governo regulamente o setor, conforme já exaustivamente aduzido.<sup>28</sup>

O que nos preocupa é a maneira que os "novos" concessionários irão tratar a questão da inadimplência do Poder Público Municipal, na parte tocante ao serviço de iluminação pública.

Sobre o assunto ora cotejado, vale a pena colacionar o magistério do Prof. Luiz Alberto Blanchet acerca do art. 6º, § 3º, da Lei Federal sobre Concessão e Permissão da prestação de serviços públicos, *in verbis*:

"Este mesmo art. 6º, em seu § 3º, ressalta que certas circunstâncias justificam a interrupção, não configurando, em consequência, afronta ao princípio da permanência do serviço público: são as situações decorrentes de razões de caráter técnico ou de segurança das instalações utilizadas na execução do serviço e o inadimplemento por parte do usuário, considerado o interesse da coletividade. Ao excetuar estas circunstâncias, o § 3º, estabelece como pressupostos a emergência ou o prévio aviso, e o faz alternativa e não cumulativamente, ou seja, se a situação não for de emergência, mas os usuários forem previamente avisados, a interrupção é admissível" (In Concessão e permissão de serviços públicos. 1ª edição. Juruá Editora. Curitiba. 1995, p. 41/42).

Como se vê, pela chamada "Lei de Concessões", após prévio aviso (a lei não estipula prazo e forma) é legítima a interrupção do fornecimento de energia.

É o que foi previsto no edital de privatização da Companhia de Eletricidade do Estado do Rio de Janeiro - CERJ. Para melhor clarear o norte do que estamos falando, vejamos o teor do § 2º, da Cláusula Segunda, da Minuta do Contrato de Concessão envolven-

do a privatização da CERJ, publicado no DOERJ de 16.10.1996, Parte I, p. 23:

"o serviço de distribuição de energia elétrica poderá ser interrompido...quando ocorrer...inadimplemento"<sup>2</sup> do consumidor na contraprestação devida à concessionária."

Com efeito, existe a possibilidade de interrupção da distribuição de energia elétrica aos consumidores( incluindo aqui os Municípios). No entanto, com a publicação da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, os Municípios e os Estados devem ser previamente comunicados, *com prazo nunca inferior a 15 dias*, do possível corte de energia por falta de pagamento. É o que diz o art. 17, *caput*, abaixo transcrito:

"Art. 17 - A suspensão, por falta de pagamento, do fornecimento de energia elétrica a consumidor que preste serviço público es-

sencial à população e cuja atividade sofra prejuízo será comunicada **com antecedência de quinze dias ao Poder Público local ou ao Poder Executivo Estadual.**" (Grifamos)

A respeito do tema, o Ministério de Minas e Energia, através de parecer normativo<sup>10</sup>, deixou assentado que "o 'corte' de energia elétrica é medida legítima, que a lei autoriza para garantir a continuidade do serviço público, comprometida pela inadimplência, e preservar a isonomia entre os consumidores."

Alerte-se, apenas, para a disciplina do art. 17 supratranscrito no que tange aos órgãos públicos.

Inobstante o acima dito, só o tempo poderá mostrar se os "novos" concessionários de energia elétrica cumprirão os preceitos legais e normativos acerca do tema retro mencionado.

## 7 - O FUTURO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Tendo em vista que o Governo Federal tem investido de maneira concreta no combate ao desperdício de energia elétrica, podemos afirmar, com precisão, que o futuro da iluminação pública nos municípios brasileiros é bastante promissor.

Para tanto, já existe em relação aos municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste a possibilidade concreta de repasse **direto** de verba - Eletrobrás/Municípios - para aplicação em programas de eletrificação ru-

ral, conservação e uso racional de energia e atendimento de comunidades de baixa renda, segundo dispõe o art. 13, incisos II e III, da Lei nº 9.427/96.

Por último, cabe deixar assentado, na ocasião, que apesar da falta de uma completa regulamentação do setor elétrico muito poderá ser feito em favor da iluminação pública dos municípios, com o propósito de evitar *blecautes* e garantir o conforto dos usuários.

## 8 - NOTAS

1 Cabe alertar, no caso, que a sobredita Lei foi recentemente alterada pela Medida Provisória nº 1.481-50, de 12/06/1997, publicada no DOU, Seção I, de 13/01/97, p. 12265.

2 Fernando Thompson escreve a respeito que: "O leilão de privatização da Cerj foi disputado por dois consórcios. Um grupo de empresas estrangeiras, liderado pela Chilectra, do Chile, venceu a disputa com o lance de R\$ 605 milhões. O grupo derrotado era liderado pela Light. Além da Chilectra, o novo grupo controlador da Cerj é composto pela EDPI (de Portugal) e pela Endesa (da Espanha). Ontem, em Santiago do Chile, a Enersis, *holding* do grupo Chilectra, confirmou

que pretende investir US\$ 500 milhões no Brasil, em cinco anos. Cerca de 60% desse total serão investidos até 1998" (*Jornal do Brasil* de 31/12/1996, Negócios e Finanças, p. 18).

3 Sob o título "Adiada assembléia sob cisão de Furnas", o jornalista Elson Pereira, do *Jornal do Comercio*, em 30/01/97, p. A-3, assim asseverou: "A Eletrobrás adiou, ontem, ainda sem data prevista, a assembléia de acionistas de Furnas Centrais Elétricas, que definiria a cisão para futura privatização da empresa, responsável pelo abastecimento de energia elétrica de toda a Região Sudeste e parte do Centro-Oeste. Uma nota oficial, a estatal informou que o adiamen-

foi determinado pelo Tesouro Nacional, por não ter havido tempo hábil para auditar os números de Furnas. A idéia inicial é dividir a subsidiária em duas empresas, transferindo as operações das usinas de Angra 1 e 2 para a Nuclen, que receberia os ativos e passivos do setor nuclear."

4 Firmino Sampaio Neto, Presidente da Eletrobrás, em declaração à *Norte a Norte*, Jornal da Cidade de Joinville, SC, de 24/01/97, é categórico ao afirmar que a "Eletrobrás está assumindo sua parcela de responsabilidade trabalhando para o estabelecimento das condições objetivas para prosseguimento dos trabalhos de privatização, que foram amplamente bem-sucedidos com a venda da Escelsa e da Light."

E, mais adiante, arremata:  
"se prepara a desverticalização das controladas da Eletrobrás - Furnas, Chesf, Eletrosul e Eletronorte - com a segregação das atividades e instalações de geração **cuja venda deverá ser iniciada ainda no corrente ano.**(...) Nas áreas das empresas estatais, existem a iniciativa do Rio de Janeiro, com a bem-sucedida privatização da Cerj, e os trabalhos iniciados em São Paulo e no Rio Grande do Sul, visando a reestruturação e privatização de parte de suas empresas. A Eletrobrás, em conjunto com o BNDES, está apoiando a reestruturação econômico-financeira da Coelba com vista à sua privatização **em meados do corrente ano.**"(Grifamos).

5 De Plácido e Silva., *In Vocabulário Jurídico*, Volumes I e II. Ed. Forense Universitária. p. 409.

6 Ver "Natureza Jurídica da Eletricidade, em RDA, nº 108/28-46, de autoria do Prof. Wáter T. Álvares.

7 Outra não é a posição do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, que através da Portaria nº 158, de 17 de outubro de 1989, definiu o conceito de Iluminação Pública. Vejamos:

"Art. 2º - Iluminação Pública é o serviço que tem por escopo prover de luz ou claridade artificial, no período noturno ou nos escurecimentos diurnos ocasionais, os logradouros públicos."

8 Há mais de uma década a Revista Dirigente Municipal, vol. XV, nº 5º, set/out de 1984, p. 12, alertava que: "A iluminação pública, além de

trazer beleza, conforto e bem-estar à população, tem grande importância do ponto de vista da segurança, uma vez que, obviamente, os ladrões e marginais se aproveitam de lugares mais escuros para agir. Pesquisas realizadas nos Estados Unidos e na Inglaterra indicam que o índice de marginalidade cai bastante e as vezes é até nulo em locais bem-iluminados.

Por tudo isso, mais do que nunca, as prefeituras deveriam estar procurando dotar seus Municípios de boas condições de iluminação".

9 *In Revista de Direito Público* nº 37: 169.  
10 Vejamos o art. 68 da Constituição de 1891: "Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo quanto respeita ao seu peculiar interesse".

11 *In Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 6ª edição. Ed. Freitas Bastos, p. 28.

12 *In Revista de Direito Administrativo* nº 26: 385-403.

13 Marcos Flávio R. Gonçalves também registra a acolhida acima:

"No caso do Município, a Constituição da República outorgou-lhe a competência exclusiva de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), a competência de complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II) e a competência comum (art. 23).

Há, ainda, a competência privativa (porque delegável) municipal de organizar e prestar os serviços de interesse local (art. 30, V), além de outras que, para efeito deste texto, não trazem maior relevância.

É sabido que o Município, inclusive por tradição, presta serviços de coleta de lixo, limpeza pública, ca, matadouros, feiras, mercados, cemitérios, serviços funerários, **iluminação pública**, construção e pavimentação de vias e logradouros públicos, transporte coletivos urbanos, fomento econômico e outros mais.

**São os serviços ditos de interesse local, que o próprio Município assume em todas suas etapas ou delega a prestação por meio de concessão ou permissão, a terceiros, o que vem se tornando comum em face da onda de privatização e terceirização hoje disseminada"**( *In Revista de Administração Municipal*, nº 218: 79). (Grifamos nossos)



- 14 *Sistema Urbano de Iluminação Pública*, Centro de Pesquisas Urbanas(CPU) /IBAM, 1971, p. 21.
- 15 Quando se fala em recuperação dos serviços de iluminação, é importante deixar consignado a existência de sérios problemas envolvendo, principalmente, a demora na compra de equipamentos de manutenção, v.g., de motores dieselétricos que abastecem os Municípios localizados à margem esquerda do rio Amazonas. Assim, não raras vezes, os Prefeitos são “compelidos” a contratar - sem licitação - a recuperação imediata dos equipamentos, com o escopo de evitar blecautes totais. Sobre o tema, vejamos, por oportuno, a apreensão do Prefeito de Ameirim(PA), Aracy Bentes: “a cidade ficou quatro dias sem energia elétrica. Os quatro motores da Celpa pararam deixando a cidade completamente às escuras. Como conseqüência do problema, as aulas nas escolas foram suspensas no turno da noite, o abastecimento d’água ficou comprometido e o único hospital funcionou com motor próprio, mantido pela Prefeitura ( *In O Calha Norte*, Órgão de Divulgação da Associação dos Municípios da Calha Norte, PA, Ano IV. Nº 12. 1997, p. 5).
- 16 CPU/IBAM, *ob. cit.*, p. 15.
- 17 Aconselhamos a leitura do artigo do Prof. Humberto Freire acerca da Distribuição de Eletricidade, *ob. cit.*, p. 174/175.
- 18 A título de exemplo, podemos citar a Prefeitura Municipal de João Pessoa, PB, que não concordando com a decisão judicial que determinou a suspensão da cobrança da Taxa de Iluminação Pública e devolução dos valores pagos, recorreu ao Tribunal de Justiça local (*DIA A DIA - O Norte*, Jornal da Cidade de João Pessoa, PB, 09 de outubro de 1996, p. 4).
- 19 É a posição defendida pela Federação das Associações de Municípios do Estado do Rio Grande do Sul (FAMURS).
- 20 Sobre o assunto, já manifestamos nossa preocupação *In Folha de São Paulo*, **Opinião**, dia 19 de janeiro de 1997, p. 3.
- 21 Dados coletados no informativo “PROCEL - Combate ao Desperdício de Energia Elétrica”, da Secretaria Executiva do Grupo Coordenador de Conservação de Energia Elétrica da Eletrobrás.
- 22 *Folha de São Paulo* de 8 de maio de 1997, **cotidiano**, p. 7.
- 23 Projeto de Eficientização Energética do Sistema de Iluminação Pública da Região de Manaus, Eletronorte - Superintendência Regional de Manaus, junho de 1996, p.3/4.
- 24 Dados obtidos junto ao PROCEL.
- 25 Com o propósito de regulamentar a produção de energia elétrica por Produtor Independente e por Autoprodutor, o Poder Executivo Federal expediu o Decreto nº 2.003, de 10 de setembro de 1996.
- 26 Sérgio Malta, Presidente do Sindicato das Indústrias de Energia Elétrica do Estado do Rio de Janeiro, em artigo publicado na *Gazeta Mercantil* de 11 de julho de 1996, p.A-3, assim dizia: “Quando o sistema é predominantemente estatal, como era o nosso caso, a regulamentação se dilui nas próprias esferas administrativas. Já num sistema privado, para o qual caminhamos, uma regulamentação equilibrada é instrumento imprescindível para a segurança dos investidores e dos consumidores. Dentro de um marco regulamentar bem definido certamente não ocorreriam iniciativas administrativas como a recente portaria que reduziu as multas, por atraso de pagamento das contas de luz, de 10% para 0,33 ao dia. A medida pretende defender o consumidor(...)”
- 27 *O Globo* de 01.01.1997 e 12.02.1997, Carta dos leitores, p. 6.
- 28 Enquanto esperamos a regulamentação do setor, não podemos esquecer do art. 13 da Lei nº 8.631, de 04 de março de 1993, que obriga os concessionários de serviço público de distribuição de energia elétrica criarem no âmbito de sua área de concessão, um Conselho de Consumidores, de caráter consultivo, voltado para adequacidade dos serviços prestados ao consumidor final, dentre outras coisas.
- 29 Fernando Thompson, *ob. cit.*, p. 18, assim asseverava: “O combate à inadimplência também é prioridade para a nova Cerj. Atualmente, a empresa deixa de arrecadar cerca de R\$ 40 milhões por mês. **Perto de R\$18 milhões são de contas de órgãos públicos que não pagam.** O restante vem de ligações clandestinas, os chamados gatos.”(G.N.)
- 30 Parecer CONJUR/MME nº 111, de 26 de junho de 1997, da lavra do Dr. José Calasans Júnior, ilustre Consultor Jurídico do Ministério de Minas e Energia.

## 9 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVARES, Walter T. *Natureza Jurídica da Eletricidade*, Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.108, p. 28-46, abr./jun., 1972.
- BLANCHET, Luiz Alberto. *Concessão e permissão de serviços públicos*. 1ª edição. Juruá Editora. Curitiba. 1995, p. 41/42.
- BRASIL. *Constituição, 1891. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*.
- BRASIL. *Medida Provisória nº 1.481-50, de 12 de janeiro de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, Seção I, 13 jan. 1997, p. 12265.*
- BRASIL. *Ministério de Minas e Energia. Parecer CONJUR/MME nº 111, de 26 de junho de 1997. Consultor Jurídico: José Calasans Júnior.*
- BRASIL. *Projeto de Eficientização Energética do Sistema de Iluminação Pública da Região de Manaus, Eletronorte - Superintendência Regional de Manaus, junho de 1996, p. 3/4.*
- BRASIL. *Secretaria Executiva do Grupo Coordenador de Conservação de Energia Elétrica da Eletrobrás. Informativo: PROCEL - Combate ao Desperdício de Energia Elétrica.*
- CALTANO, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo. Tomo I. 1ª Edição Brasileira. Forense. 1970, p. 318/319.*
- CASTRO, Nunes. *Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, vol. 26, p. 385-403, out./dez., 1951.*
- CORREIA, Fábio Cardoso. *O setor elétrico. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 de janeiro de 1997. Opinião, p. 3.*
- Folha de São Paulo. São Paulo. 8 de maio de 1997, cotidiano, p. 7.*
- FREIRE, Homero. *Distribuição de Eletricidade. Revista de Direito Público, São Paulo, vol. 37, p. 169, jan./jun., 1976.*
- GONÇALVES, Marcos Flávio R. *Papel do Município no quadro governamental brasileiro. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, vol. 218, p. 76, jan./mar. 1996*
- Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Sistema Urbano de Iluminação Pública. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisas Urbanas(CPU), 1971, p. 21.*
- JORNAL O GLOBO. *Rio de Janeiro: Carta dos leitores, de 01.01.1997 e 12.02.1997, p. 6.*
- MALTA, Sérgio. *Gazeta Mercantil, Rio de Janeiro, 11 de julho de 1996, p.A-3.*
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito. 6ª edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, p. 28.*
- MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito Municipal Brasileiro. 7ª edição. Malheiros: 1994, p. 257*
- O Calha Norte, Órgão de Divulgação da Associação dos Municípios da Calha Norte, PA, Ano IV.nº 12. 1997, p. 5.*
- PEREIRA, Elson. *Adiada assembléia sob cisão de Furnas. Jornal do Commercio, Rio de Janeiro, 30 jan.1997, p. A-3.*
- REVISTA DIRIGENTE MUNICIPAL. *São Paulo, vol. XV, nº 5, p. 12, set. / out. de 1984.*
- SILVA, De Plácido. *Vocabulário Jurídico, Volumes I e II. Forense Universitária. p. 409.*
- THOMPSON, Fernando. *Jornal do Brasil, Rio de Janeiro 31 dez.1996, Negócios e Finanças, p. 18.*