

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.876, DE 2011

Altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências” - Lei das Concessões e Permissões Públicas, para prever a submissão das concessionárias e permissionárias de serviço público da União ao poder de polícia municipal, estadual e distrital.

Autor: Deputado ROGÉRIO CARVALHO

Relator: Deputado ANTONIO BALHMANN

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.876 procura garantir que as empresas detentoras de concessões e permissões sejam obrigadas a atender às “normas de postura” e às leis municipais, estaduais e do Distrito Federal fundadas no poder de polícia.

Para se ter uma ideia do que são normas de postura, apresentamos o exemplo do Código de Postura de Belo Horizonte (Lei nº 9.845 de 8 de abril de 2010) que tem como objetivo “promover a harmonia e o equilíbrio no espaço urbano por meio do disciplinamento dos comportamentos, das condutas e dos procedimentos dos cidadãos”. As posturas regulam “I - as operações de construção, conservação e manutenção e o uso do logradouro público; II - as operações de construção, conservação e manutenção e o uso

E561C48845

E561C48845

da propriedade pública ou particular, quando tais operações e uso afetarem o interesse público; III - o uso do espaço aéreo e do subsolo.”

O Projeto de Lei amplia a definição de “serviço adequado” da lei das concessões, incluindo a observância à legislação de ordenação urbana relativa às obras, uso do solo, do subsolo, das vias aéreas, paisagem urbana, tráfego e meio ambiente.

Além desta Comissão, o presente projeto de lei foi encaminhado às comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público e Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeito à apreciação conclusiva das comissões sob regime de tramitação ordinária. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Uma das principais dificuldades econômicas do Brasil na atualidade é a escassez e o preço elevado dos serviços de infraestrutura. Além do impacto negativo direto no bem-estar social, a falta e/ou os preços elevados da infraestrutura constituem hoje em dia a principal trava ao crescimento da economia brasileira.

Assim, ao considerarmos medidas que afetam as regras de governança nos setores de infraestrutura, é crucial ponderar o ônus regulatório imposto com as vantagens que se pretende auferir.

O setor elétrico em particular possui uma forma de funcionamento bastante peculiar. As transações financeiras entre geradores e distribuidores no mercado não correspondem aos fluxos físicos de energia, gerenciados pelo Operador Nacional do Sistema (ONS). Ou seja, se o distribuidor “A” compra do gerador “B” não obrigatoriamente a energia que “A” irá efetivamente consumir será produzida pelo gerador “B”.

Uma das razões para esta separação entre o “financeiro” e o “físico” é que há baixa capacidade de armazenagem de energia elétrica, havendo uma necessidade de um ente centralizado, o ONS, garantir o equilíbrio entre oferta e demanda a cada minuto. Isso exige uma significativa capacidade de coordenação de todo o sistema, procurando minimizar o custo

E561C48845

E561C48845

global de operação, o que inclusive evita sobrecarregar as linhas de transmissão.

Esta elevada necessidade de coordenação do sistema elétrico requer uma significativa harmonização geográfica de suas regras de funcionamento. Isto justificou a escolha por um formato de regulação centralizado no governo federal que fosse suficientemente uniforme nas várias regiões do país. Não à toa, grande parte da regulação do setor recai sobre o chamado “Sistema Integrado Nacional” (SIN), cuja integração real pressupõe um conjunto consistente de regras.

Aduza-se que se cada região, estado ou município requerer um conjunto de regulações diferenciado, os ajustes a serem realizados em cada ponta do sistema necessariamente afetarão todo o resto. Constitui um típico problema econômico de “externalidades” negativas: como cada localidade não internaliza os custos totais de suas exigências regulatórias sobre todo o resto do sistema, haveria uma tendência natural a se sobreregular no plano local em detrimento da infraestrutura global do sistema elétrico. A regulação federal “internaliza” estas externalidades, evitando o que seria uma elevação desnecessária do custo do sistema, ineficiência que contaminaria a qualidade do serviço e implicaria tarifas mais elevadas para o consumidor do serviço. Como energia elétrica constitui insumo para praticamente todas as cadeias produtivas, os consumidores sentiriam não apenas os impactos diretos desta ineficiência, pagando uma tarifa mais alta pela energia, como também sofreriam por um preço mais elevado dos bens e serviços que provavelmente repassariam parte do incremento de custo do insumo ao consumidor.

Aparte esta discussão de âmbito mais teórico, é sabido que este tipo de proposição acaba dando espaço para mais tentativas de validar as iniciativas de vários municípios em criarem a “lei do poste”, ou seja, a aplicação da taxa de ocupação do solo pelos postes das prestadoras de energia elétrica. Isto implica que a consequência principal da iniciativa será criar tributos a mais no país, incrementando a já elevada ineficiência do sistema tributário brasileiro. E isso por meio do inevitável aumento de preços de um serviço essencial como energia elétrica.

Note-se, de qualquer forma, que já ocorreram diversas discussões entre o judiciário, ANEEL, Advocacia Geral da União e prefeituras sobre a “lei do poste” e o entendimento majoritário é de que a cobrança da taxa é não apenas ilegal, como inconstitucional. Naturalmente que não é da

E561C48845

E561C48845

competência desta comissão discutir a constitucionalidade ou não da proposição. No entanto, é de interesse desta Comissão o fato que a aprovação de um projeto como este apresenta uma elevada probabilidade de multiplicar conflitos judiciais e, portanto, custos de transação na economia, sem uma razoável chance de sucesso.

Este tipo de medida, em particular, tende a ampliar o nível de tensão entre o governo federal e os entes subnacionais, enfraquecendo o pacto federativo, o que respinga inevitavelmente no cidadão comum.

Por fim, no que não colidir com a legislação federal, incluindo a Constituição, a rejeição deste projeto não implica que as concessionárias deixarão de observar as normas de postura. Nesse aspecto, o projeto nos parece redundante: escreve-se uma lei que define o respeito às outras leis !? Esta multiplicação de leis sem objetivos claros, por si só, aumenta a alienação do indivíduo quanto ao conjunto de regras que condicionam seu comportamento na sociedade. Isto é algo que desejamos a todo custo evitar.

Tendo em vista o exposto, **somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 2.876, de 2011.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado ANTONIO BALHMANN
Relator