



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado HUGO LEAL – PROS/RJ

1

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 2102, DE 2015

Dispõe sobre iluminação pública em rodovias federais sob regime de concessão.

Autor: Deputado FELIPE BORNIER

Relator: Deputado GOULART

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO HUGO LEAL

O projeto de lei em análise, de autoria do ilustre Deputado Felipe Bornier, dispõe sobre a iluminação pública em rodovias federais em regime de concessão. A proposição torna obrigatória a implantação de iluminação pública, às expensas das concessionárias de rodovias, em toda a extensão da malha rodoviária sob sua gestão.

Da maneira como foi proposto o projeto, caberia às concessionárias a implementação de iluminação pública nos mais de 7.000 km de malha concedida federal, o que implicaria em vultosos investimentos para fabricação de postes, lançamento do posteamento e cabeamento, colocação de lâmpadas, energização, fora os custos de manutenção da rede e da energia consumida. Estes custos seriam insuportáveis seja para o poder público local ou para os usuários. Teríamos uma expansão de tarifa que acabaria inviabilizando as concessões no Brasil.

Este risco foi muito bem detectado pelo relator, o eminente Dep. Goulart, que propôs a aprovação do projeto na forma de substitutivo que limita a implantação da iluminação pública aos perímetros urbanos. Além disso, houve a preocupação com o respeito aos contratos, uma vez que as novas obrigações estariam adstritas aos novos contratos ou às



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado HUGO LEAL – PROS/RJ

2

futuras renovações, preservando a equação econômica-financeira já estabelecida nos contratos em andamento.

Apesar do mérito que a proposição encerra e do acerto das modificações trazidas pelo substitutivo do relator, remanescem algumas questões que merecem amplo debate para que o caminho adotado por esta Casa seja o melhor possível.

A primeira questão diz respeito à competência para a prestação do serviço de iluminação pública. O fato de existir um bem ou obra de infraestrutura, seja da União, seja do Estado, no interior da zona urbana, não exime o município de sua obrigação constitucional. Desse modo, uma rodovia estadual ou federal, ou um bem da União, como praias e terrenos de marinha, por exemplo, porque reputados espaços públicos, devem ter sua iluminação provida pelo ente local.

O caráter de interesse local dos serviços é corroborado pela afirmação de que a demanda teria por escopo a proteção da vida, saúde e segurança de todos os usuários das rodovias nos perímetros urbanos, aí incluídos os pedestres e motoristas que a utilizam para deslocamentos dentro da própria cidade.

Ademais, o Código de Trânsito - Lei 9.503/97 - atribui aos municípios integrados ao Sistema Nacional de Trânsito a competência para o planejamento, o projeto, a operação e a fiscalização do trânsito, compreendida, por certo, a implantação e manutenção dos sistemas e serviços destinados à segurança no trânsito, como a iluminação pública nos cruzamentos, vias com intenso movimento de pedestres ou que, por qualquer motivo, exijam iluminação artificial para a segurança dos usuários. É o que se extrai do art. 24 do aludido diploma legal.

A prestação do serviço de iluminação pública compete ao município, pois se trata, evidentemente, de serviço público de preponderante interesse local, na forma do art. 30, inc. V da Constituição Federal. A competência municipal para tanto restou reforçada com a previsão, através da emenda constitucional n. 39/2002, de tributo específico para o financiamento dessa prestação. Assim, foi acrescentado o art. 149-A ao texto constitucional, conferindo aos municípios e ao Distrito Federal a competência para instituir contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública, sendo facultada a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado HUGO LEAL – PROS/RJ

3

cobrança na fatura de consumo de energia elétrica (par. ún.).

Cabe observar que, consoante o que foi apresentado, tanto o projeto quanto o substitutivo tratam apenas da obrigação de implantar a iluminação pública, não mencionado, até por ser desnecessário, a quem caberá a manutenção e o custeio da iluminação. É desnecessário porque resta clara a competência do Município. Ocorre que grande parte dos municípios não dispõe de fôlego financeiro para o custeio da iluminação, nem mesmo com a cobrança de taxas. É comum observamos em alguns municípios, a rede instalada e não energizada por falta de recursos para o custeio.

Ao longo dos anos, a União aumentou sua receita disponível por meio de tributos não partilhados, enquanto Estados e Municípios assumiram cada vez mais encargos executivos, sem a adequada contrapartida de recursos, o que impõe a rediscussão do Pacto Federativo.

Não havendo recursos, a outra possibilidade seria o custeio pela concessionária, o que elevaria de forma contundente as tarifas de pedágio, em alguns casos, talvez, a patamares impraticáveis, o que pode, até mesmo, inviabilizar algumas concessões.

Além da questão material, há de se discutir se cabe definir atributos que devem constar dos programas de exploração rodoviária por meio de lei. A Constituição Federal de 1988 procurou resguardar o equilíbrio entre os poderes, conferindo a cada um prerrogativas próprias, principalmente relacionadas às matérias de sua economia interna ou atribuições constitucionais. O eminente professor Ives Gandra da Silva Martins ensina que existem matérias que devem ser reservadas à iniciativa privativa do Poder Executivo, em face do conhecimento acerca daquilo que está sendo gerido.

Ora é na modelagem do contrato de concessão que se verificará a possibilidade ou não de inclusão de iluminação pública no Programa de Exploração Rodoviária – PER. É relativamente fácil incluir determinadas intervenções de engenharia, como as relacionados à iluminação pública (dimensionamento dos equipamentos e acessórios: lâmpadas, suportes, reatores, relês fotoelétricos, chaves de comando, cabos, etc.), que, diluídas ao longo do tempo, teriam repercussão discreta nas tarifas.

No entanto, há de se discutir com o Poder Público Local a capacidade de custeio do sistema. Não havendo, se caberá na modelagem,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado HUGO LEAL – PROS/RJ

4

nas tarifas socialmente aceitas, a inclusão desta parcela. Mas esta tarefa sairá do modelo de exploração, é atribuição do executivo, fazendo parte do arranjo contratual. Não há como se supor que o Legislativo possa substituir o Executivo na construção ou no arranjo contratual. Caberá, sim, posteriormente, a fiscalização da avença, por meio do controle externo da qual é titular.

Não é possível esquecer que o processo de concessão é permeado por uma série de debates em audiências públicas, onde tais questões devem ser tratadas.

A taxa interna de retorno – TIR – deve ser definida no processo licitatório quando da apresentação da proposta de tarifa inicial pela licitante vencedora, que deverá conhecer de antemão os custos derivados das servidões contratuais, que podem estabelecer, e nada impede isso hoje, a implantação da iluminação pública. Não caberia, desta forma, aprovar mais uma legislação para disciplinar o que já é possível, ou que já faz parte do rol de competências do Executivo.

Pelas razões expostas, votamos pela **rejeição** do **PL nº 2.102**, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado HUGO LEAL