

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO
PROJETO DE LEI Nº 6.743, DE 2013
(Apenso: Projeto de Lei nº 8.261, de 2014)

Altera a Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996, para instituir competência da ANEEL para estabelecer metas de implantação e distribuição de energia elétrica por via subterrânea, e dá outras providências.

Autor: Deputado **EDUARDO** DA FONTE
Relatora Substituta: Deputada MOEMA GRAMACHO

I – RELATÓRIO

Em Reunião Deliberativa da Comissão de Desenvolvimento Urbano do dia 25 de outubro de 2016, por designação do presidente do colegiado, coube a esta parlamentar a relatoria do presente Projeto de Lei. Diante deste fato, acato integralmente o parecer do Relator anterior, Deputado Fabiano Horta.

O Projeto de Lei nº 6.743, de 2013, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, modifica a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para instituir competência da ANEEL para estabelecer metas de implantação e distribuição de energia elétrica por via subterrânea.

Concretamente, o Projeto em exame prevê, em seu art. 1º, a inserção de um novo inciso no art. 3º da Lei nº 9.427/1996. Segundo esse novo inciso, competiria à ANEEL obrigar cada concessionária e permissionária de distribuição de energia elétrica a definir metas anuais de substituição de linhas aéreas por subterrâneas, de acordo com estudo prévio de viabilidade elaborado pela concedente em colaboração com a ANEEL.

Além disso, para dotar essa previsão de maior coercibilidade, a proposição legislativa em tela também prevê, em seu art. 2º, que o disposto no artigo anterior deve ser implantado pela diretoria da ANEEL em até 36 meses a contar do início da vigência da Lei, sob pena de destituição

automática da diretoria. Para novas diretorias eleitas, o prazo limite será o final do primeiro biênio depois de cada eleição.

Na justificação do Projeto de Lei, o autor argumenta que o seu propósito precípua é dar uma solução ao grave problema nacional de acidentes nas redes de distribuição aéreas, que chegaram a fazer 52 vítimas fatais no Estado de Pernambuco apenas no ano de 2012.

Apenso ao PL 6.743/2013 encontra-se o Projeto de Lei nº 8.261, de 2014, de autoria do Deputado Reinhold Stephanes, que dispõe sobre a conversão de redes de distribuição de energia elétrica aéreas em subterrâneas, prevendo a realização de chamadas públicas para a seleção de propostas com esse objetivo.

Em sua justificação, o autor da proposição apensada apresenta razões mais amplas, visando à melhoria das condições ambientais, estéticas, de acessibilidade e segurança nas cidades brasileiras.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos em exame, no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Chega, para análise desta Comissão, o Projeto de Lei nº 6.743 de 2013, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que modifica a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para instituir competência da ANEEL para estabelecer metas de implantação e distribuição de energia elétrica por via subterrânea.

De fato, assiste razão ao autor do projeto principal na sua alegação de que os índices de acidentes em redes de transmissão no Brasil são alarmantes e inaceitáveis. Entretanto, não obstante a nobreza das aspirações do autor e o mérito indiscutível das razões apresentadas para a proposição legislativa, é forçoso reconhecer que esta não pode ser aprovada, por motivos de índole constitucional, jurídica, técnica e econômica.

Antes de tudo, pelas razões técnicas e econômicas, pois não se demonstra a viabilidade econômica da medida proposta pelo Projeto de Lei principal. Para que se atingisse o fim pretendido – o aumento de segurança –, seria necessária uma substituição geral, ou em grandes proporções, das linhas de transmissão. É isso, ao menos, que dá a entender o seu autor, quando menciona a “necessidade de que a distribuição de energia elétrica nas cidades se dê por vias subterrâneas”, *tout court*. Entretanto, para fins de comparação, a extensão total de circuitos subterrâneos no mundo é de apenas 6,6% do total na classe de tensão mais favorável tecnicamente, entre 50 e 109 kV. No país líder de adoção, a Holanda, esse percentual chega a 16%. Esses valores caem progressivamente em classes de tensão mais elevadas, até chegarem a percentuais irrisórios.

Há diversas razões para isso. Embora os custos venham caindo, as linhas subterrâneas de transmissão chegam a custar entre 5 e 25 vezes mais do que aéreas. Os tempos de reparo em linhas de transmissão subterrânea também são mais longos, o que pode levar à perda de confiabilidade do sistema¹.

Nos últimos anos, o custo de transmissão de energia elétrica no Brasil multiplicou-se e os repasses tarifários ao consumidor desses e outros fatores vêm causando justificada insatisfação na opinião pública. Não parece haver espaço para mais reajustes. Ademais, pode-se questionar o custo de oportunidade dessa medida vs. outras medidas eventualmente mais econômicas para mitigar os riscos associados a acidentes envolvendo linhas de transmissão, como cercas de proteção, blindagem verde, campanhas educativas, sistemas de monitoramento, ações judiciais etc.²

Sob os aspectos jurídicos e administrativos, por sua vez, não é recomendável que uma Lei inclua como competência de um órgão um projeto com início e fim determinados, como no caso em tela (a substituição de linhas aéreas por subterrâneas). Tal obrigação carece da abstratividade,

1 Lopes, Julio Cesar Ramos. Operação de Linhas de Transmissão Subterrâneas. Disponível em: <http://www.cenocon.com.br/cenocon2014/Julio_Cesar_Ramos_Lopes.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2015.

2 LIMA, Adair Rogério de. Análise e Gestão de Riscos das Ocupações de Faixas de Linhas de Transmissão: Estudo de Caso da Vila Alta Tensão (dissertação de mestrado). Ouro Preto: Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), março de 2012. Disponível em: <http://www.nugeo.ufop.br/uploads/nugeo_2014/teses/arquivos/adair-rogerio-de-lima.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2015.

que deveria ser um atributo da Lei³. Dado o seu caráter concreto, específico e derivado, seria mais bem estabelecida por meio de ato infralegal.

Cabe, ainda, um breve comentário sobre a constitucionalidade da proposição. Como a matéria foi proposta por um Parlamentar, pode incorrer em vício de iniciativa, por definir atribuições ao Poder Executivo - parecendo violar, assim, o disposto no art. 61, § 1º, II, e, c/c o art. 84, VI, a, da Constituição Federal, que estabelece competência privativa ao Presidente da República para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal. O pronunciamento definitivo acerca disso, bem como o eventual saneamento da proposição, deve ser deixado, entretanto, ao juízo da douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Quanto ao PL 8.261/2014, apenso, não parece padecer dos mesmos vícios da proposição principal. Ele legisla diretamente sobre os serviços públicos de energia elétrica – e a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação desses serviços é tema que cabe inequivocamente à União (CF, arts. 21, XI e XII, *b*, e 22, IV) e sobre o qual não há iniciativa reservada para o Presidente da República. A universalidade de substituição de linhas aéreas por subterrâneas não é subentendida. A viabilidade econômica da medida parece adequadamente tratada.

Entretanto, especialmente em seu art. 3º, o PL apenso parece invadir competência material exclusiva dos municípios, uma vez que, com base nos artigos 30 e 149-A da Constituição Federal, cabe ao município a obrigação de organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos, **incluindo a iluminação pública**. Também se pode arguir sobre a invasão de competência municipal no § 3º do art. 1º do PL em exame, que estabelece para o município uma participação mínima de 30% sobre os custos totais de conversão. A constitucionalidade da proposta é discutível, ainda, à luz das recentes decisões judiciais sobre a Resolução 414/2010 da ANEEL, que determinou a transferência dos ativos de iluminação pública das concessionárias para as prefeituras. Em decisão recente, o Tribunal Federal Regional da 3ª Região alegou que o ato normativo infralegal extrapolou o poder regulamentar e violou a autonomia dos municípios (CFRB, art. 18), ao lhes cominar obrigações.

³ Oliveira, Luciano H. da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-151-analise-de-juridicidade-de-proposicoes-legislativas>. Acesso em: 25 de maio de 2015.

Por fim, é preciso dizer que já há um projeto bastante similar em tramitação nesta Casa Legislativa, o PL 798/2011, que prevê a substituição de linhas de transmissão apenas no entorno de áreas tombadas de valor histórico. Circunscrita a essas condições, a medida proposta se torna mais justificável, e o seu custo, mais razoável.

Entretanto, não há mais, regimentalmente, possibilidade de apensação dos projetos em tela ao PL 798/11, que já foi aprovado em uma das suas Comissões de mérito⁴. O PL ainda será encaminhado para apreciação por esta Comissão de Desenvolvimento Urbano, porém. Nesta Comissão, ele poderá receber emendas que flexibilizem os critérios de substituição das linhas de transmissão nas cidades, por razões de segurança, se julgado conveniente.

Dadas as razões anteriores, o voto é pela **rejeição**, no mérito desta Comissão, **do Projeto de Lei nº 6.743, de 2013 e do Projeto de Lei nº 8.261, de 2014**.

Sala da Comissão, em 25 de Outubro de 2016.

Deputada
MOEMA GRAMACHO
Relatora Substituta

⁴ Cf. art. 142, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.