



06 a 10 de Outubro de 2008
Olinda - PE

Nome do Trabalho Técnico

Considerações sobre o fornecimento de energia elétrica para iluminação pública e proposição para equacionamento de conflitos entre os agentes envolvidos

Antonio Carlos Marques de Araújo

Ricardo Vidinich

ANEEL

ANEEL

acma@aneel.gov.br

vidinich@aneel.gov.br

PALAVRAS CHAVE:

Iluminação Pública, CIP, Economias de Escala e Escopo, Fornecimento de Energia

DADOS DA EMPRESA:

Nome: Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL
Endereço: SGAN Q 603 / Mód. "I" e "J"
Telefone/fax: 61 2192 8646

RESUMO

Mesmo muitas vezes confundido com uma obrigação da distribuidora de energia elétrica local, um parque de iluminação pública instalado dentro de normas técnicas adequadas e com a devida manutenção sinaliza uma gestão eficiente por parte do poder público municipal, trazendo aos municípios a percepção de incremento da segurança pública, desenvolvimento municipal e presença do Poder Executivo Municipal. Em contra partida, o custo do fornecimento de energia para o município, o elevado nível de inadimplência, as dificuldades de cadastro dos ativos de iluminação pública, dentre outras razões, fazem com que o tema fornecimento de energia elétrica para iluminação pública seja revestido de grande importância e complexidade, sendo constantemente um motivo de conflito entre os municípios e as concessionárias de distribuição de energia elétrica. O próprio cálculo e a cobrança da contribuição de iluminação pública – CIP, gera grandes conflitos com o tripé municípios, municípios e distribuidoras de energia elétrica.

Neste trabalho são apresentados alguns aspectos do fornecimento de energia elétrica para iluminação pública, sendo ao final apresentada uma proposição para equacionamento de conflitos entre as partes envolvidas.

1. OBJETIVOS

Apresentar considerações sobre o fornecimento de energia elétrica para iluminação pública municipal, tema de grande importância e complexidade em função das características comerciais que envolvem a prestação do referido serviço, configurando-se como um dos principais pontos de conflito entre as prefeituras e as distribuidoras de energia elétrica, como também apresentar um proposta para o equacionamento de conflitos entre as partes envolvidas.

2. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Pela Constituição de 1988, em seu Art. 21 alínea XII item b, que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, “os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”, sendo que, no Art. 30 alínea V, está definida a competência dos Municípios de “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”, daí entende-se que por exclusão a Iluminação Pública é de competência Municipal.

Defini-se fornecimento de energia para iluminação pública como “Fornecimento para iluminação de ruas, praças, avenidas, túneis, passagens subterrâneas, jardins, vias, estradas, passarelas, abrigos de usuários de transportes coletivos, e outros logradouros de domínio público, de uso comum e livre acesso, de responsabilidade de pessoa jurídica de direito público ou por esta delegada mediante concessão ou autorização, incluído o fornecimento destinado à iluminação de monumentos, fachadas, fontes luminosas e obras de arte de valor histórico, cultural ou ambiental, localizadas em áreas públicas e definidas por meio de legislação específica, excluído o fornecimento de energia elétrica que tenha por objetivo qualquer forma de propaganda ou publicidade.”¹

Segundo o Boletim Mensal intitulado Estatística e Análise do Mercado de Energia Elétrica, publicado pela Empresa de Pesquisa Energética – EPE em fevereiro de 2007, o consumo de energia da classe iluminação pública totalizou durante o ano de 2006, 10.932 GWh apresentando um crescimento de 1,8% em relação ao ano de 2005. No boletim publicado em dezembro de 2007, mês base outubro 2007, a subgrupo tarifária iluminação pública é responsável por 2,9% do consumo nacional.

Em levantamento realizado pelo PROCEL/ELETRÓBRÁS em 2004, chegou-se a um número aproximado de 13,0 milhões de pontos de iluminação pública instalados, sendo 46,21% desses pontos se localizam na Região

¹ Fonte: Resolução ANEEL 456 de 29 de Novembro de 2000 Art. 20 inciso VI

Sudeste, 21,39% no Nordeste, 19,15% no Sul, 9,40% no Centro-Oeste, e 3,85% na Região Norte. A mesma fonte afirma que: “A melhoria da qualidade dos sistemas de iluminação pública traduz-se em melhor imagem da cidade, favorecendo o turismo, o comércio, e o lazer noturno, ampliando a cultura do uso eficiente e racional da energia elétrica, contribuindo, assim, para o desenvolvimento social e econômico da população”.

3. O TRATAMENTO REGULATÓRIO PARA O FORNECIMENTO DE ENERGIA PARA ILUMINAÇÃO PÚBLICA (IP)

Em função da especificidade do tema o mesmo é tratado em vários artigos da Resolução ANEEL nº 456, de 11 de novembro de 2000 (Condições Gerais de Fornecimento de Energia), a saber:

- Art. 2º: Definições:
 - Inciso XXIII alínea g, classifica o fornecimento de iluminação pública no subgrupo tarifário B4;
 - Inciso XXIV, fornece a conceituação de Iluminação Pública;

- Art. 9º: Definição do ponto de entrega:
 - Inciso VII: fornecimento destinado a sistema de iluminação pública, o ponto de entrega será, alternativamente:
 - a) a conexão da rede de distribuição da concessionária com as instalações elétricas de iluminação pública, quando estas pertencerem ao Poder Público; e
 - b) o bulbo da lâmpada, quando as instalações destinadas à iluminação pública pertencerem à concessionária.

- Art. 20: Inciso VI – Classificação do fornecimento de energia para IP;

- Art. 25: Necessidade de formalização de contrato para o fornecimento destinado a IP;

- Art. 32: Desobriga a instalação de equipamentos de medição para o fornecimento destinado à iluminação pública, excetuando o fornecimento a partir de circuito exclusivo, que poderá ser instalado mediante interesse das partes;

- Art. 60: Define o número de horas para faturamento de IP (360 horas);

- Art. 61: Cria a possibilidade de cobrança, por parte da concessionária das perdas próprias dos equipamentos auxiliares, quando a propriedade do sistema respectivo for do Poder Público.
- Art. 62: Obriga a Concessionária a proceder à revisão de estimativa de consumo em função da instalação de equipamentos automáticos de controle de carga, que reduzam o consumo de energia elétrica do sistema de iluminação pública;
- Art. 86: Define os prazos mínimos para vencimento das faturas, contados da data da respectiva apresentação, 10 (dez) dias úteis para as unidades consumidoras classificadas como Iluminação Pública;
- Art. 114: Define a responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública, como sendo a Prefeitura, ou concessionária se celebrar um contrato específico para isso;
- Art. 115: Observância dos procedimentos de rede da concessionária local nos casos em que o Poder Público necessite acessar o sistema elétrico de distribuição, para a realização de serviços de operação e manutenção das instalações de iluminação pública;
- Art. 116: Tarifas aplicáveis aos fornecimentos de energia elétrica para iluminação pública:
 - I - Tarifa B4a: aplicável quando o Poder Público for o proprietário do sistema de iluminação pública; e
 - II - Tarifa B4b: aplicável quando o sistema de iluminação pública for de propriedade da concessionária.

Destaque-se, por oportuno, que mesmo com a abrangência dos artigos sobre o tema na resolução da ANEEL, dentro da atividade de distribuição de energia elétrica vem se avolumando o número de conflitos entre Municípios e Distribuidoras de energia gerados a partir do fornecimento para iluminação pública, como também em função da prestação de outros serviços referentes ao parque de IP. A seguir apresentamos os principais pontos de conflito:

- A atualização do sistema de cadastro dos ativos de iluminação pública;
- A contribuição de iluminação pública – CIP;

- A inadimplência das faturas de energia elétrica do fornecimento de energia elétrica por parte do município;
- A inserção de novos pontos de iluminação pública próximo a datas festivas e/ou políticas;
- A prestação do serviço de manutenção de iluminação pública; etc.

4. A CONTRIBUIÇÃO PARA ILUMINAÇÃO PÚBLICA – CIP

A cobrança da Contribuição de Iluminação Pública – CIP na fatura de energia elétrica está amparada por dispositivo constitucional (art. 149-A), o qual confere aos Municípios e ao Distrito Federal a faculdade de efetuar a cobrança de tal contribuição na fatura de energia elétrica, desde que amparada pela respectiva Lei Municipal ou Distrital e após a formalização do necessário convênio a ser celebrado entre os Municípios e o Distrito Federal e a concessionária.

Para a cobrança CIP é necessária a existência de Lei Municipal que institua a cobrança da contribuição, bem como o convênio para que a cobrança seja efetuada via fatura de serviços de energia elétrica, a partir do cumprimento destas exigências prescinde da anuência do consumidor por tratar-se a concessionária de mera arrecadadora do tributo em favor do Município ou do Distrito Federal.

Uma questão importante a ser considerada na referida cobrança é a impossibilidade da concessionária excluir o montante referente à CIP da fatura de energia elétrica do consumidor que discordar com o seu pagamento, sob pena de descumprimento dos termos do convênio celebrado com a respectiva Prefeitura Municipal ou Distrito Federal. Ou seja, atendidas todas as formalidades exigidas para a cobrança da CIP nas faturas de energia elétrica do consumidor, a retirada da mesma só pode efetuada se solicitada administrativamente junto ao Município, uma vez que a competência das concessionárias se restringe à arrecadação dos respectivos valores e repasses a quem de direito, nos termos da Lei e do convênio celebrado.

Desde a implantação da cobrança da CIP através das faturas de energia elétrica, esta vem sendo motivo de várias manifestações por parte da sociedade, com posicionamento complementemente antagônicos entre os agentes envolvidos.

Para os municípios a cobrança da CIP possibilitou o incremento de suas receitas, com mais recursos financeiros destinados à prestação do serviço de iluminação (instalação, manutenção, operação e pagamento das faturas referentes ao fornecimento de energia), de grande importância para a população, com incremento na qualidade dos agentes propiciando mais qualidade de vida aos municípios.

Para as distribuidoras a arrecadação da CIP melhora a relação comercial com o município, contribuindo para a redução da inadimplência, com o incremento de receita (nos casos em que exista a cobrança pelo serviço de arrecadação nas faturas), além de viabilizar a prestação do serviço de manutenção do parque de iluminação pública.

Para os consumidores e para os órgãos de defesa dos mesmos a CIP é caracterizada como mais um tributo, muitas vezes superestimado, que incorpora uma série de distorções, entre elas o sentimento de pagamento de uma contribuição sem, no entanto obter do retorno esperado da prestação do serviço, tal sentimento é exacerbado em função das seguintes características da referida contribuição:

- Definição de valores de cobrança sem a devida transparência, sendo estes muitas vezes superiores ao necessário;
- Destinação dos valores arrecadados para outras obrigações do município;
- Cobrança da CIP em localidades sem iluminação pública, o que é respaldado pelas teorias sobre regulação econômica, porém de difícil entendimento por parte dos consumidores;
- Cobrança da CIP de consumidores baixa-renda, muitas vezes fazendo com que o consumidor pague mais pela iluminação pública do que pelo consumo de energia elétrica.

A ANEEL com objetivo de obter informações sobre a arrecadação da contribuição de iluminação pública, realizou nos anos de 2005 e 2007 um levantamento dos dados referentes à prestação deste serviço por parte das distribuidoras de energia elétrica. A seguir apresentamos um quadro resumo sobre o tema:

Tabela 1: Informações sobre a arrecadação de iluminação pública

Regiões/Ano		Número de Municípios		Baixa Renda com CIP	Receita Municípios (R\$)	Arrec. Média Conc. (R\$)	Impedimentos Legais	Propriedade Ativos IP
		Brasil	com CIP					
Norte	2005	449	205	456.736	62.702.331,54	3.437.372,26	2 Municípios	Município
	2007		369	572.652	199.566.520,20	8.074.671,84	0 Municípios	
Nordeste	2005	1.793	1.026	2.420.610	440.977.150,79	15.469.801,67	9 Municípios	Município
	2007		1.126	4.433.407	660.082.344,00	26.657.862,60	4 Municípios	
Centro Oeste	2005	466	191	394.073	180.245.624,30	3.195.531,85	9 Municípios	Município
	2007		367	609.905	311.680.619,04	5.345.856,84	30 Municípios	
Sudeste	2005	1.668	1.048	2.826.162	1.043.982.575,24	27.625.939,23	3 Municípios	Município
	2007		999	2.463.878	2.074.210.184,28	19.771.041,60	3 Municípios	
Sul	2005	1.188	931	715.826	373.109.730,75	8.786.922,58	1 Município	Município
	2007		812	240.340	469.105.759,92	21.455.551	1 Município	
Brasil	2005	5.564	3.401	6.813.407	2.101.017.412,62	58.515.567,60	24 Municípios	Município
	2007		3.673	8.320.182	3.714.645.427,44	81.304.983,60	38 Municípios	

Fonte: ANEEL

A partir da análise dos dados podemos chegar a conclusões interessantes sobre a cobrança de iluminação pública:

- A implementação da arrecadação da CIP por parte das distribuidoras e dos municípios foi realizada com grande eficácia, estando implementada, já em 2005, em 61% (3.401) dos municípios brasileiros, atingindo em 2007, 66% (3.673) dos municípios;
- A implementação da CIP nos municípios brasileiros apresentou claras diferenças entre as regiões, enquanto o Sul e o Sudeste atingiram o máximo de municípios em 2005, com posterior redução do número para 2007, o Centro-Oeste e o Norte, quase que dobraram o número de municípios com a cobrança entre 2005 e 2007;
- A CIP possibilitou para os municípios um incremento de receita da ordem de R\$3,7 bilhões, em 2007, o que contribuiu para o equilíbrio das contas destes entes públicos, com reflexos positivos para a redução de inadimplência desta classe de consumo frente às faturas de energia elétrica;
- A prestação do serviço de arrecadação de iluminação pública incrementou o faturamento das distribuidoras em R\$ 81,5 milhões, durante o ano de 2007, o que contribui para a modicidade tarifária;
- O número de liminares aumentou entre 2005 e 2007, atingindo a 38 municípios com liminares que impedem a cobrança da CIP na fatura de energia, representando, contudo, um número ainda pequeno frente aos 3.673 municípios que instituíram a arrecadação da CIP via fatura de energia.

5. REDUÇÃO DE CUSTOS ASSUNÇÃO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Experiência dos autores demonstra que as distribuidoras têm obtido melhores preços nas aquisições de materiais de iluminação pública e melhores condições de contratação de serviços de manutenção das instalações. Isto é fácil de ser explicado. Distribuidoras, em geral, atendem a muitos municípios, por isso conseguem contratar maiores volumes de material, sua inadimplência é menor já que a capacidade de capital de giro e pagamento em dia é maior. Os materiais adquiridos também sofrem controles mais rígidos de inspeção no recebimento o que propicia mais durabilidade e atendimento às especificações técnicas. Estas são questões básicas que servem para reduzir os custos operacionais e finais da iluminação pública.

Na tabela 2, abaixo, apresentamos o potencial de redução de custos pela assunção da prestação do serviço de iluminação pública pelas distribuidoras de energia.

Tabela 2: Custos manutenção de iluminação pública

Estado	Município	Tarifa	CIP média (R\$/ano)	Lâmpadas (unid.)	Custo Manutenção Med. (R\$/ano)	Receita Arrec. CIP (R\$/ano)
DF	1	B4a	78.354.335,40	230.569	19.009.667,04	-
RJ	25	B4a	71.701.200,00	218.332	3.092.985,12	2.151.036,00
SP	9	B4b	8.664.704,76	61.472	1.842.930,60	790.365,60
SP	74	B4a - B4b	44.718.466,46	278.092	32.692.316,23	1.956.594,73
BA	187	B4a	133.561.023,24	628.451		4.514.362,56
RS	184	B4a	35.951.220,00	294.115		1.435.689,84
MG	485	B4b	396.361.862,76	1.366.253	41.424.000,00	-
PE	121	B4a - B4b	119.898.958,08	465.765	85.245.470,16	5.994.947,88
CE	130	B4a - B4b	157.510.413,84	194.691	6.395.748,36	8.188.128,00
Total	1216		1.046.722.184,54	3.737.740	189.703.117,51	25.031.124,61

Tal redução pode ser valorada pela diferença dos valores cobrados como contribuição de custeio para iluminação pública – CIP e o custo de manutenção propriamente dita acrescido do custo cobrado para arrecadação da CIP, restando apenas o custo para ampliação do parque de iluminação pública.

6. PROPOSTA PARA EQUACIONAMENTO DOS CONFLITOS

Como exposto anteriormente, diversos conflitos surgem na prestação do serviço de iluminação pública, seja entre, prefeituras municipais e distribuidoras, prefeituras municipais e municípios, e consumidores e distribuidoras de energia elétrica.

Como forma de tornar tal relação mais transparente propomos que a responsabilidade pela prestação do serviço seja transferida para o nível federal e integralmente realizado pelas distribuidoras de energia elétrica. A criação de padrões de prestação de serviço dentro da área de concessão, a criação de uma meta de garantia da qualidade, além de possibilitar a redução de custos e melhoria na qualidade da prestação do serviço, proporcionaria a efficientização dos sistemas de iluminação, ficando a cargo do resto da sociedade a fiscalização da prestação do referido serviço.

Para assunção do referido serviço integralmente por parte das distribuidoras de energia elétrica algumas medidas devem ser implementadas, a seguir expomos as mais relevantes:

- Criação dos marcos legais e regulatórios necessários para a assunção da prestação do serviço por parte das distribuidoras de energia elétrica;
- Assunção dos ativos de iluminação pública por parte das distribuidoras de energia elétrica, com a devida avaliação contábil dos mesmos;

- Definição de parâmetros referentes aos níveis de iluminamento adequado, ao número de luminárias instaladas, com efetiva distinção entre áreas rurais e urbanas, critérios para universalização do serviço, definição de parâmetros para a manutenção do parque de iluminação pública e efficientização dos mesmos;
- Estudo minucioso dos impactos tarifários da prestação do serviço por parte das distribuidoras, com a busca de alternativas para mitigação destes impactos e a criação de tarifas justas e módicas que possibilitem a efetiva remuneração dos serviços prestados;

Com a assunção da prestação do referido serviço por parte das distribuidoras de energia elétrica tem-se a expectativa de agregar os seguintes benefícios para a sociedade:

- Maior transparência nos custos para a prestação do serviço de iluminação pública;
- Melhoria na qualidade da prestação do referido serviço com reflexos na qualidade de vida das populações envolvidas;
- Parques de iluminação pública mais eficientes tendo como consequência direta uma menor demanda de energia;
- Desenvolvimento de novas tecnologias de iluminação, expansão da indústria nacional, redução de impactos ambientais;
- Redução dos custos para implantação, operação e manutenção dos parques de iluminação pública em função das economias de escala e escopo oriundas da assunção da prestação do referido serviço;
- Manutenção de cadastros atualizados dos pontos de iluminação pública evitando assim conflitos em função dos valores das faturas de energia; etc.

7. CONCLUSÕES

A assunção da prestação do serviço de iluminação pública pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica representará uma redução de custos totais para a sociedade como todo, englobando aí a redução de custos financeiros, energéticos e ambientais, além de contribuir para uma maior transparência na gestão das contas públicas.

8. TERMO DE RESPONSABILIDADE.

Os resultados, interpretações e conclusões expressas neste artigo são única e exclusivamente de responsabilidade de seus autores e não devem, em hipótese alguma, ser atribuídas à ANEEL, nem à sua Diretoria Colegiada ou a qualquer um de seus diretores individualmente. Sendo assim, a ANEEL não se responsabiliza pelos dados aqui incluídos e por qualquer consequência de seu uso.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (Brasil). *Mercado de distribuição*. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/48.htm> >. Acesso em: 20 dez. 2007.
2. AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (Brasil). *Resolução 456/2000*. Disponível em: < www.aneel.gov.br/biblioteca/pesquisadigit.cfm >. Acesso 20 de dez. 2007.
3. EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (Brasil). *Estatística e Análise do Mercado de Energia Elétrica Boletim Mensal* (mês-base: Dezembro 2006). Disponível em: < <http://www.epe.gov.br/Lists/Mercado/Mercado.aspx> >. Acesso 20 de dez. 2007.
4. CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS. *Iluminação Pública no Brasil* Disponível em: < <http://www.eletrabras.gov.br/elb/procel/main.asp?> >. Acesso 20 de dez. 2007.
5. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Brasil). *Informações sobre municípios* <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php> >. Acesso 20 de fev. 2008.