



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO AO PODER DA ANEEL PARA  
REGULAMENTAR A TRANSFERÊNCIA DOS ATIVOS IMOBILIZADOS DE  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA DAS CONCESSIONÁRIAS PARA OS MUNICÍPIOS

Jéssica Leone Santos

Rio de Janeiro  
2019

JÉSSICA LEONE SANTOS

A DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO AO PODER DA ANEEL PARA  
REGULAMENTAR A TRANSFERÊNCIA DOS ATIVOS IMOBILIZADOS DE  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA DAS CONCESSIONÁRIAS PARA OS MUNICÍPIOS

Artigo científico apresentado como exigência  
de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato  
Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do  
Rio de Janeiro. Professores Orientadores:  
Mônica C. F. Areal  
Néli L. C. Fetzner  
Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro  
2019

## A DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO AO PODER DA ANEEL PARA REGULAMENTAR A TRANSFERÊNCIA DOS ATIVOS IMOBILIZADOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DAS CONCESSIONÁRIAS PARA OS MUNICÍPIOS

Jéssica Leone Santos

Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Advogada. Pós-graduando, *lato sensu*, em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

**Resumo** – a prestação do serviço de iluminação pública sempre foi matéria de controvérsia entre os entes federativos e a agência reguladora responsável pelo tema, principalmente com relação à delimitação quanto à questão de ser o serviço de interesse municipal ou não. Em razão disso, mesmo com a regulamentação da ANEEL, dispondo quanto à obrigatoriedade de prestação do serviço pelos municípios, diversas ações foram ajuizadas perante o Poder Judiciário para discutir a constitucionalidade da norma, e qual o limite constitucional de atribuição da ANEEL. A essência do trabalho é apresentar os argumentos de ambas as partes, a divergência jurisprudencial quanto à matéria e a competência da ANEEL para regulamentar a prestação de serviço de iluminação pública no Brasil, em razão de expressa previsão constitucional sobre o assunto.

**Palavras-chave** – Direito Administrativo. Energia Elétrica. Iluminação Pública. Ativos Imobilizados. Poder Regulamentar.

**Sumário** – Introdução. 1. A regulamentação quanto ao serviço de iluminação pública no Brasil. 2. A divergência jurisprudencial após a expiração do prazo regulamentar para a transferência dos ativos imobilizados. 3. A competência da ANEEL para regulamentar a matéria delimitada constitucionalmente. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica discute a divergência legislativa e jurisprudencial quanto à responsabilidade pela prestação do serviço de iluminação pública e a sua consequência para as partes envolvidas. Se a legislação vigente, prevista na Constituição Federal e regulamentada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), entrega essa responsabilidade aos municípios, alguns tribunais do país têm entendido que essa obrigação deveria permanecer com as concessionárias de distribuição de energia elétrica.

No primeiro capítulo, será demonstrado que o serviço de iluminação pública é um serviço essencial e interfere, diretamente, em outros direitos assegurados à população, como segurança, trabalho, lazer e moradia. Historicamente, tal serviço foi prestado pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, que conjuntamente com a distribuição, efetuavam o serviço de instalação e manutenção dos ativos imobilizados da rede.

Contudo, a ANEEL, por meio da Resolução Normativa nº 414/2010, definiu o prazo de 31/12/14 para que a gestão dos ativos de iluminação pública fosse transferida, de forma definitiva, das concessionárias para os municípios.

Essa determinação da ANEEL foi amparada no art. 30, V da Constituição Federal, que dispõe ser de competência dos municípios a prestação dos serviços públicos de interesse local. Para a agência reguladora, o serviço de iluminação pública seria de interesse local, uma vez que a própria CRFB estabelece, em seu art. 149-A que os municípios e o Distrito Federal podem instituir contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública.

Já no segundo capítulo, será demonstrado que, em que pese toda essa regulamentação, passados mais de quatro anos do término do prazo estabelecido pela ANEEL, alguns municípios não assumiram a gestão dos ativos imobilizados de iluminação pública, e recorreram ao Poder Judiciário para questionar a competência da agência reguladora para impor tal obrigação aos municípios.

Os fundamentos usados pelos municípios para se insurgirem contra a determinação da ANEEL foram o alto impacto financeiro que a medida causaria e a inconstitucionalidade da Resolução 414/2010, já que a transferência de ativos só poderia ser determinada por meio de um decreto autorizador da presidência da república, nos moldes do que dispõe o art. 63 do Decreto nº 3.763/41, que impôs todos os serviços de iluminação pública e de exploração de energia elétrica para as concessionárias.

Os municípios sustentam, ainda, que a iluminação pública não seria serviço de interesse local, uma vez que estaria diretamente relacionado à segurança pública.

Levada a questão aos tribunais federais do país, foi instaurada uma divergência jurisprudencial, já que vários juízes acolheram a pretensão dos municípios e consideraram que a ANEEL extrapolou o seu poder regulamentar ao impor a obrigação da transferência dos ativos imobilizados em serviço das concessionárias para os municípios.

Por outro lado, decisões judiciais em sentido oposto declararam a validade da Resolução 414/2010, criando um cenário no qual alguns municípios tiveram que assumir a responsabilidade pela prestação do serviço e outros conseguiram barrar a obrigação judicialmente.

Sem uma posição definitiva do Poder Judiciário, o Congresso Nacional começou a estudar medidas para solucionar a controvérsia. Tramita atualmente na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Decreto Legislativo 85/2015, que revoga as resoluções da ANEEL que determinaram aos municípios a responsabilidade pela prestação do serviço de iluminação pública:

Por fim, o terceiro e último capítulo tem por objetivo demonstrar o acerto das previsões legislativas e regulamentares vigentes, uma vez que estão amparadas em dispositivos constitucionais, ou seja, reproduzem a vontade do legislador constituinte.

A questão prática demonstra a necessidade de uma análise mais profunda quanto à temática da prestação do serviço de iluminação pública, de forma que a jurisprudência esteja em consonância não só com a legislação em vigor, mas também com as reais necessidades das partes envolvidas.

Dessa forma o trabalho, por meio de uma metodologia qualitativa, busca realizar uma análise acerca da controvérsia judicial instaurada após a judicialização da temática da transferência dos ativos imobilizados em serviço das concessionárias para os municípios e o impacto que isso causa na prestação do serviço.

## 1. A REGULAMENTAÇÃO QUANTO AO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A iluminação pública pode ser definida como o serviço público que tem por objetivo exclusivo prover claridade aos logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual, conforme definição contida no art. 2º, XXXIX, da Resolução nº 414/2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)<sup>1</sup>, diferentemente do serviço de distribuição de energia elétrica, que é o fornecimento de energia à consumidores em média e baixa tensão, nos termos do art. 5º, caput, do Decreto n.º 41.019/57:

Art. 2º Para os fins e efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:  
XXXIX – iluminação pública: serviço público que tem por objetivo exclusivo prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual;

---

<sup>1</sup>ANEEL. *Resolução nº 414*, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

Historicamente, e por força de legislações antigas, o serviço de iluminação sempre foi prestado pelas próprias concessionárias de distribuição de energia elétrica, até por força dos antigos contratos de concessão firmados pelo Poder Concedente.

O cenário se alterou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer que é de competência dos municípios a prestação dos serviços de interesse local<sup>2</sup>:

Art. 30 da CRFB: Compete aos Municípios:

V - 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;

A partir de então, a ANEEL passou a realizar diversas Audiências Públicas para debater a possibilidade, bem como a melhor forma de realizar a transferência dos ativos de iluminação Pública para os municípios, adequando-se a prática ao comando constitucional.

Para regulamentar a questão, a ANEEL, amparada pelos poderes que lhe foram concedidos pela Lei nº 9.427/96, que instituiu a autarquia, incluiu a disposição do art. 114 à Resolução nº 456/2000<sup>3</sup>:

A responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública é de pessoa jurídica de direito público ou por esta delegada mediante concessão ou autorização, podendo a concessionária prestar esses serviços mediante celebração de contrato específico para tal fim, ficando o consumidor responsável pelas despesas decorrentes.

O parágrafo único do referido artigo, no entanto, previa que, sendo o sistema de iluminação pública de propriedade da concessionária, “esta será responsável pela execução e custeio dos respectivos serviços de operação e manutenção”.

Porém, apesar da referida regulamentação, os Municípios sempre realizaram a manutenção e operação dos ativos de iluminação pública independentes, que são aqueles que não se encontram localizados nos postes do sistema de distribuição, como é o caso da iluminação de praças e monumentos históricos.

Além disso, o referido comando não estava de acordo com a determinação constitucional do art. 30, V, extrapolando seus limites ao impor às concessionárias o ônus delegado ao ente Municipal diretamente pela Constituição.

---

<sup>2</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Acesso em: 23 out. 2018.

<sup>3</sup> ANEEL. *Resolução nº 456*, de 29 de novembro de 2000. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/res2000456.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2019

Com efeito, por ocasião do processo de revisão da Resolução 456/2000 da ANEEL, a transferência dos ativos de iluminação pública foi posta em discussão através da Consulta Pública n.º 2/2009. Após a avaliação de todas as contribuições técnicas oferecidas, concluiu-se pela substituição da Resolução n.º 456/2000, e, no que se refere a este tema específico, pela necessidade de efetuar-se a transferência dos ativos, em um prazo máximo de 24 meses, contados da data da publicação da nova resolução (Resolução n.º 414/2010 da ANEEL)<sup>4</sup>:

Art. 218. A distribuidora deve transferir o sistema de iluminação pública registrado como Ativo Imobilizado em Serviço – AIS à pessoa jurídica de direito público competente.

§ 1º A transferência à pessoa jurídica de direito público competente deve ser realizada sem ônus, observados os procedimentos técnicos e contábeis para a transferência estabelecidos em resolução específica.

Dessa forma, as distribuidoras de energia elétrica deveriam repassar todo o ativo imobilizado em serviço aos municípios, luminária, lâmpada, relé e reator. Essa transferência seria realizada sem qualquer ônus para os entes públicos, que apenas passariam a gerir os AIS que pertenciam, até então, às distribuidoras.

Ficaria a cargo dos municípios, portanto, optar pela prestação própria do serviço, terceirização ou mesmo concessão, às suas expensas, para atender às necessidades da população.

Mesmo com a regulamentação determinando o prazo de 24 meses para o recebimento dos AIS pelos municípios, muitos entes públicos alegaram não possuir condições de cumprir a disposição regulamentar no prazo estabelecido, motivo pelo qual a ANEEL editou a Resolução n.º 587/2013<sup>5</sup>, dilatando o prazo inicialmente concedido, alterando, portanto, a Resolução 2º 414/2010<sup>6</sup>:

§ 4º Salvo hipótese prevista no § 3o, a distribuidora deve observar os seguintes prazos máximos:

I – até 14 de março de 2011: elaboração de plano de repasse às pessoas jurídicas de direito público competente dos ativos referidos no caput e das minutas dos aditivos aos respectivos contratos de fornecimento de energia elétrica em vigor;

II – até 1o de julho de 2012: encaminhamento da proposta da distribuidora à pessoa jurídica de direito público competente, com as respectivas minutas dos termos contratuais a serem firmados e com relatório detalhando o AIS, por município, e apresentando, se for o caso, o relatório que demonstre e comprove a constituição

---

<sup>4</sup>ANEEL. *Resolução n.º 414*, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

<sup>5</sup>ANEEL. *Resolução n.º 587*, de 10 de dezembro de 2013. Disponível em: <[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/107/resultado/ren\\_587\\_2013.pdf](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/107/resultado/ren_587_2013.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2019

<sup>6</sup>Ibid.

desses ativos com os Recursos Vinculados à Obrigações Vinculadas ao Serviço Público (Obrigações Especiais);  
III – até 1º de março de 2013: encaminhamento à ANEEL do relatório conclusivo do resultado das negociações, por município, e o seu cronograma de implementação;  
IV – até 1º de agosto de 2014: encaminhamento à ANEEL do relatório de acompanhamento da transferência de ativos, objeto das negociações, por município;  
V – 31 de dezembro de 2014: conclusão da transferência dos ativos; e. VI – até 1º de março de 2015: encaminhamento à ANEEL do relatório final de transferência dos ativos, por município.

Mesmo após a publicação da Resolução nº 414/2010, foram realizadas diversas audiências públicas na Câmara dos Deputados, ressalte-se, com a participação da Confederação Nacional de Municípios CNM, e da Frente Nacional de Prefeitos FNP, para discutir o prazo de realização da transferência dos ativos de iluminação pública.

Ocorre que, mesmo com a dilação do prazo em mais de dois anos do prazo inicial, muitos municípios do Brasil não operacionalizaram o recebimento dos AIS e, conseqüentemente, não assumiram integralmente a responsabilidade pela prestação do serviço de iluminação pública em seus territórios.

## 2. JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO: OS ARGUMENTOS DOS MUNICÍPIOS

Como já mencionado, a ANEEL, por meio da Resolução 414/2010, determinou, após diversas discussões, o prazo final para a transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios como sendo o dia 31 de dezembro de 2014, data na qual todos os municípios do país já deveriam estar prestando, integralmente, o serviço aos seus munícipes.

Desde então, diversos municípios pelo país assumiram a responsabilidade pela prestação do serviço, com a criação de autarquias, empresas públicas ou mesmo pela prestação direta do serviço. No Rio de Janeiro, por exemplo, o serviço é prestado pela Companhia Municipal de Energia e Iluminação – Riolut, empresa pública criada em 1990. Já no Município de São Paulo, o serviço é prestado diretamente pela Prefeitura, por meio do Departamento de Iluminação Pública – Ilume.

Contudo, nem todos os municípios do país cumpriram a determinação da ANEEL, e começaram a propor ações judiciais, a fim de obrigar as concessionárias de energia elétrica a permanecerem com a obrigação ou, em alguns casos, até mesmo a retomarem a prestação do serviço que já havia sido municipalizado.

Nesse sentido, municípios de todas as regiões do país levaram suas questões ao Poder Judiciário, movendo ações na Justiça Federal, uma vez que a ANEEL também fora incluída no polo passivo dessas demandas.



E o principal argumento usado pelos Municípios é a suposta extrapolação do poder regulamentar da ANEEL, que teria estabelecido novas obrigações aos municípios com a edição da Resolução 414/2010<sup>7</sup>, violando, por conseguinte, a autonomia municipal assegurada pelo art. 18, da Constituição Federal<sup>8</sup>.

No mesmo sentido, os municípios alegaram que o art. 175 da Constituição Federal<sup>9</sup> determina que a prestação dos serviços públicos deva ser feita na forma da lei, e que a Resolução nº 414/2010<sup>10</sup>, por ser um ato normativo, não poderia criar tais obrigações.

De forma meritória, os municípios também alegaram, em larga escala, que a medida acarretava elevados prejuízos, notadamente aos municípios menores, que não possuíam estrutura financeira para assumir a obrigação, o que acabaria elevando o custo do serviço prestado e a tarifa final para pelos usuários.

Sob esses argumentos, alguns juízes do país proferiram decisões favoráveis aos municípios, acolhendo os argumentos apresentados e determinando que as concessionárias continuassem prestando o serviço:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEGITIMIDADE PASSIVA. ENERGIA ELÉTRICA. TRANSFERÊNCIA DE ATIVOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. REMESSA OFICIAL E APELAÇÕES NÃO PROVIDAS.

(...)

3. O artigo 218 da Resolução Normativa n. 414/2010, com alteração dada pela Resolução Normativa n. 479/2012, dispõe que a distribuidora deve transferir o sistema de iluminação pública registrado como Ativo Imobilizado em Serviço - AIS a pessoa jurídica de direito público competente.

4. Referida norma, na prática, tem como finalidade transferir aos municípios a responsabilidade das empresas distribuidoras de energia elétrica no que tange à manutenção, ampliação e modernização dos pontos de iluminação pública da cidade.

5. Ocorre que, nos termos do artigo 21, XII, b, da Constituição Federal, a competência relativa aos serviços e instalações de energia elétrica é exclusiva da União Federal, que pode exercê-la por intermédio de uma empresa concessionária.

6. Não se pode negar, portanto, que dentro dessa competência se insere o dever de manutenção, ampliação e modernização dos pontos de iluminação pública.

7. Assim, não é possível que uma resolução - ato normativo inferior à Constituição Federal - trate dessa questão, alterando competência constitucionalmente estabelecida.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> ANEEL. *Resolução nº 414, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/en2010414.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018

<sup>8</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 23 out. 2018.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> BRASIL, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 3ª Turma, *Apelação Cível nº 0005720-50.2014.4.03.6106*, Rel. Desembargador Federal Antonio Cedenho, julgado em 18/12/2018, e-DJF3 Judicial 1 DATA:23/01/2019. Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/base-textual/Home/ListaResumida/1?np=0>> Acesso em: 4 jun. 2019.

Contudo, em sentido diametralmente oposto, outras decisões proferidas em Tribunais Regionais Federais não acolheram os argumentos dos municípios, mantendo a determinação da transferência dos ativos da forma como regulamentada pela ANEEL<sup>12</sup>:

6. Uma vez que constitui elemento essencial à concretização da autonomia municipal a garantia institucional destinada à preservação do plexo de competências administrativas, que foi conferido aos municípios pela Constituição, dentre as quais se encontra a organização e prestação dos serviços públicos de interesse local, o contrato de concessão celebrado entre a União, por intermédio da ANEEL, e a empresa concessionária de energia elétrica, ao incluir, em seu objeto, a concessão do serviço de iluminação pública, incorreu em nulidade de pleno direito, na medida em que frontalmente violador do pacto federativo, eis que infringiu, no ponto, a autonomia municipal, que, muito mais que um direito dos municípios, revela-se como elemento conceitual de sua posição federativa, constitucionalmente consagrada, de onde se conclui que sequer seria possível ao município demitir-se de tal competência por vontade própria. 7. Embora nulo, o contrato produziu efeitos válidos, notadamente em face do município, de forma que não poderia a ANEEL retirá-lo do mundo jurídico sem que concedesse um prazo para adaptação dos envolvidos. 8. A ANEEL, ao extinguir a concessão no que tange à prestação do serviço de iluminação pública, não fez mais que, em obediência ao princípio da legalidade e no exercício de sua autotutela, anular a parcela contratual que ressentia de nulidade, porque afrontosa à Lei Maior, na medida em que o objeto em causa afigurava-se ilícito e incapaz seu agente, tendo em vista que por poder concedente deve-se entender, consoante reza o art. 2º, I, da Lei 8.987/95, aquele em cuja competência se encontre o serviço público concedido, sendo certo que a União, mediante ato da ANEEL, concedeu serviço de titularidade municipal, invadindo a competência do município autor. 9. Assim, diversamente do que sustenta a edilidade autora, a Resolução da ANEEL não infringiu sua autonomia; pelo contrário: restabeleceu-a, retirando do ordenamento jurídico ato contrário à Lei Maior. 10. E ainda que assim não se entenda, o serviço de iluminação pública é efetivamente daqueles que se imbricam no "peculiar interesse municipal", e nesse sentido não é dado ao Município deixar de assumir sua competência constitucional, havendo inclusive centenas de decisões no E. STJ acerca da legalidade da cobrança pelos Municípios das denominadas contribuições para o custeio de iluminação pública.

A situação acabou por gerar um conflito jurisprudencial e uma insegurança para as concessionárias de energia elétrica, que são obrigadas a continuarem prestando o serviço aos usuários apenas em alguns casos, muitas vezes dentro da mesma área de concessão, sem uma pacificação pelos tribunais do país.

A divergência ocorre, principalmente, em relação a municípios pequenos que possuem problemas com a arrecadação, e dependem, principalmente, do repasse de verbas do governo federal para manterem os serviços mínimos locais.

O e. STJ já chegou a afirmar, no julgamento do AgInt no REsp nº 1.679.808/SP, que as alegadas violações à legislação federal seriam “meramente reflexas”, sem analisar o caso:

---

<sup>12</sup> BRASIL, Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 2ª Turma, *Apelação Cível nº 08001566020134058103*, Rel. Desembargador Federal Raimundo Alves de Campos Junior. - Convocado, DJ 10.02.2015. Disponível em: <<https://www4.trf5.jus.br/Jurisprudencia/JurisServlet?op=exibir&tipo=1>>. Acesso em: 4 set. 2019.

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. LEGISLAÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO REFLEXA. RESOLUÇÃO DA ANEEL. NÃO CONHECIMENTO. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. APRECIÇÃO. INVIABILIDADE. TRANSFERÊNCIA DE ATIVOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. CONTRATO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS NS. 5 E 7/STJ. INCIDÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.<sup>13</sup>.

Como a discussão ainda é muito recente, não há uma posição consolidada dos tribunais superiores quanto ao tema.

### 3. A COMPETÊNCIA DA ANEEL PARA REGULAMENTAR A MATÉRIA DELIMITADA CONSTITUCIONALMENTE

Como mencionado ao longo de todo o trabalho científico, durante a discussão para a regulamentação da norma de transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios, foram realizadas diversas Audiências Públicas para debater a possibilidade, bem como a melhor forma de realizar a transferência, adequando-se a prática ao comando constitucional.

Diz-se isso, pois, desde a vigência da Resolução 456/00 da ANEEL, a prestação dos serviços de iluminação pública pelos Municípios já era regulamentada, em seu artigo 114, caput:

Art. 114. A responsabilidade pelos serviços de elaboração de projeto, implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública é de pessoa jurídica de direito público ou por esta delegada mediante concessão ou autorização, podendo a concessionária prestar esses serviços mediante celebração de contrato específico para tal fim, ficando o consumidor responsável pelas despesas decorrentes.

O parágrafo único do referido artigo, no entanto, previa que, sendo o sistema de iluminação pública de propriedade da concessionária, “esta será responsável pela execução e custeio dos respectivos serviços de operação e manutenção”.

<sup>13</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agavo Interno no Recurso Especial nº 1679808/SP*, Rel. Ministra Regina Helena Costa, 1ª Turma, julgado em 06/03/2018, DJe 16/03/2018. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1679808&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 4 jun. 2019.

Porém, apesar da referida regulamentação, os Municípios sempre realizaram a manutenção e operação dos ativos de iluminação pública “independentes”, que são aqueles que não se encontram localizados nos postes do sistema de distribuição, como é o caso da iluminação de praças e monumentos históricos.

Além disso, o referido comando não estava de acordo com a determinação constitucional do art. 30, V, extrapolando seus limites ao impor às concessionárias ônus delegado ao ente Municipal diretamente pela Constituição.

Com efeito, por ocasião do processo de revisão da Resolução 456/00 da ANEEL, a transferência dos ativos de iluminação pública foi posta em discussão através da Consulta Pública n.º 2/2009. Após a avaliação de todas as contribuições técnicas oferecidas, concluiu-se pela substituição da Resolução 456/00, e, no que se refere a este tema específico, pela necessidade de efetuar-se a transferência dos ativos, em um prazo máximo de 24 meses, contados da data da publicação da nova resolução (Resolução n.º 414/2010 da ANEEL).

Mesmo após a publicação da Resolução 414/2010, foram realizadas diversas audiências públicas na Câmara dos Deputados, ressalte-se, com a participação da Confederação Nacional de Municípios CNM, e da Frente Nacional de Prefeitos FNP, para discutir o prazo de realização da transferência dos ativos de iluminação pública.

Assim, visando o interesse público geral, o prazo foi estendido, por meio da publicação da Resolução 479/2012<sup>14</sup> da ANEEL, tendo como data final limite dia 31 de dezembro de 2014, o que conferiria tempo adequado para que os Municípios, após a realização das eleições municipais de 2012, se programassem, principalmente quanto à instituição de novas taxas e contribuições para custeio do serviço de iluminação pública.

Todavia, diversos municípios se insurgiram contra a resolução 414/2010 da ANEEL, alegando, em síntese, afronta ao Decreto n.º 41.019/41<sup>15</sup>, alteração unilateral do contrato de concessão e transferência inconstitucional de bens particulares.

Porém, deve-se ressaltar que, na interpretação das normas é necessário que os artigos sejam lidos sempre de forma conjugada com seus parágrafos e incisos, para uma análise sistemática do diploma legal, utilizando, assim, um pluralismo metodológico, a fim de se obter o mais próximo espírito da lei. No tocante ao Decreto n.º 41.019/41, o artigo 5º deve ser lido levando-se em conta as disposições previstas em seus §§ 1º e 2º:

---

<sup>14</sup> ANEEL. *Resolução n.º 479*, de 3 de abril de 2012. Disponível em <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2012479.pdf>>. Acesso em: 4 set. 2019.

<sup>15</sup> BRASIL. *Decreto n.º 41.019*, de 26 de fevereiro de 1957. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D41019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41019.htm)>. Acesso em: 4 jun. 2019.

A relevância na delimitação dos ativos é fica evidente, quando, no § 2º do artigo 5º, enfatiza-se que os circuitos de distribuição utilizados para alimentar o sistema de iluminação pública e os circuitos de distribuição utilizados para os alimentadores de tração elétrica, que pertencem à concessão, são parte do sistema de distribuição. Ou seja, após estes circuitos é que se iniciam o sistema de iluminação pública e o sistema de tração elétrica, de responsabilidade dos Municípios.

Dessa forma, as concessionárias distribuidoras de energia elétrica não podem ser obrigadas a titularizar os ativos nem a prestar o serviço municipal de iluminação pública, uma vez que manifestamente excluídos de sua competência pela legislação que regulamenta a prestação dos serviços de energia elétrica. Exatamente por essa razão restou expressa a possibilidade de as concessionárias de energia elétrica prestarem o serviço de iluminação pública, desde que por meio de contratação voluntária com o Município.

Bem vistas as coisas, se a obrigação de prestar o serviço público de iluminação fosse de fato das concessionárias, tal previsão se mostraria ilógica e em desacordo com o sistema de distribuição de competências da Constituição. A contrário senso, determinar que as concessionárias prestem o serviço sem que lhes seja demandado diretamente pelo Município por meio de contrato autônomo fere comezinho constitucional e extrapola os limites da razoabilidade.

Dessa maneira, certo é que a ANEEL, ao determinar a transferência dos ativos de iluminação pública das concessionárias de distribuição para os Municípios, por meio do art. 218 da Resolução 414/2010, encontra-se absolutamente alinhada ao disposto no artigo 5º, §2º, do Decreto n. 41.019/1957, que, ao tratar do conceito dos sistemas de distribuição, expressamente excluiu os componentes pertencentes ao sistema de iluminação pública.

Não há, assim, que se falar em afronta ao Decreto n. 41.019/1957, ou mesmo em usurpação de competência legal para regular a matéria, uma vez que restou devidamente demonstrado que a responsabilidade dos Municípios pelos ativos de iluminação pública já estava determinada pelo decreto competente, tendo apenas sido regulamentada pela ANEEL, nos termos do previsto nos artigos 2º e 3º da Lei nº 9.427/96<sup>16</sup>.

Já quanto ao argumento de alteração unilateral do contrato de concessão, é importante consignar que o objeto dos contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia não abrange – como de fato não poderia abranger, visto que a União é apenas titular

---

<sup>16</sup>BRASIL. *Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996*. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9427cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9427cons.htm) > Acesso em: 7 jun. 2019.

do serviço de distribuição de energia, conforme teor do artigo 21, XII, “b”, da CF/1988 – o exercício da atividade de iluminação pública.

Diante disso, resta claro que as concessionárias somente poderão prestar o serviço de iluminação pública por meio de contratação autônoma com o Município, de forma não regulada pela ANEEL, o que configurará o exercício de atividades acessórias à concessão ou extraconcessão.

Assim, a previsão de transferência de ativos não inova nas cláusulas do Contrato de Concessão celebrado, pois, ao contrário, tem o único intuito de garantir o seu regular cumprimento, uma vez que, na ausência de contratação autônoma, não pode a concessionária prestar o serviço de iluminação pública ou mesmo ser titular dos ativos do sistema, sob pena de extrapolar os limites de sua concessão, outorgada apenas para a prestação dos serviços de distribuição de energia elétrica.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por escopo demonstrar os caminhos que levaram à divergência que se instalou nos tribunais brasileiros quanto à obrigação de prestação do serviço de iluminação pública no Brasil. Ao mesmo tempo em que a ANEEL justifica sua regulamentação nos dispositivos constitucionais, os municípios alegam que a agência teria extrapolado a sua competência de agência reguladora.

Sem sombra de dúvidas, caberia aos tribunais superiores – principalmente ao STF – pacificar a questão, uma vez que um dos principais argumentos contrários à regulamentação da ANEEL é a ausência de previsão constitucional sobre a transferência dos ativos imobilizados e a criação de obrigação aos municípios que não estaria prevista na CRFB.

Enquanto os tribunais superiores não pacificam a matéria, tanto os municípios quanto as concessionárias passam por incertezas quanto à obrigação de prestação do serviço de iluminação pública, já que os tribunais locais podem alterar seus entendimentos atuais.

Contudo, por toda a pesquisa exposta, a conclusão a que se chega é que a ANEEL, ao fixar prazo para a transferência dos ativos de iluminação pública e da própria prestação do serviço para os municípios, nada mais fez do que regulamentar uma disposição que já estava fixada na Constituição Federal, de que o serviço de iluminação pública é de interesse local.

Não por outra razão, a própria Carta Magna previu a possibilidade dos municípios instituírem a contribuição para o custeio da iluminação pública, demonstrando a classificação de interesse local do serviço.

Dessa forma, não merecem prosperar os argumentos dos municípios de que a ANEEL teria extrapolado o seu poder regulamentar, pois a própria Constituição Federal estipulou, em seu art. 30, que é de competência dos municípios a prestação dos serviços de interesse local, como é o caso da iluminação pública.

Bem vistas as coisas, se a obrigação de prestar o serviço público de iluminação fosse de fato das concessionárias, tal previsão se mostraria ilógica e em desacordo com o sistema de distribuição de competências da Constituição. A contrário senso, determinar que as concessionárias prestem o serviço sem que lhes seja demandado diretamente pelo Município por meio de contrato autônomo fere comezinho constitucional e extrapola os limites da razoabilidade.

Diante disso, resta claro que as concessionárias somente poderão prestar o serviço de iluminação pública por meio de contratação autônoma com o Município, de forma não regulada pela ANEEL, o que configurará o exercício de atividades acessórias à concessão ou extraconcessão.

#### REFERÊNCIAS:

ANEEL. *Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000*. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/res2000456.pdf>. Acesso em 1 abr. 2019.

BRASIL. *Resolução nº 587, de 10 de dezembro de 2013*. Disponível em: [http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/107/resultado/ren\\_587\\_2013.pdf](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/107/resultado/ren_587_2013.pdf). Acesso em: 7 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 479, de 3 de abril de 2012*. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2012479.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 414, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D41019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41019.htm). Acesso em: 4 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 out. 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9427cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9427cons.htm). Acesso em: 7 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. *Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 85, de 2015*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120998>. Acesso em: 7 jun. 2019.

MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 4 ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

MENDES, Gilmar F; BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. 12ed. Salvador: Juspodivm, 2017.