

PROJETO DE LEI N.º 5.457-B, DE 2016
(Do Sr. Edio Lopes)

Dispõe sobre a exclusão da base de cálculo das contas de energia elétrica da cobrança pela previsão de ligações clandestinas e inadimplência, e limita em 5% as compensações por perdas técnicas e não técnicas na transmissão e distribuição de energia elétrica; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação deste e dos de nºs 6523/16 e 7066/17, apensados, com substitutivo (relator: DEP. CELSO RUSSOMANNO); e da Comissão de Minas e Energia, pela aprovação deste e dos de nºs 6523/16 e 7066/17, apensados, com substitutivo (relator: DEP. JOAQUIM PASSARINHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE;
DEFESA DO CONSUMIDOR;
MINAS E ENERGIA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 5.457, de 2016, de autoria do nobre Deputado Edio Lopes, tem por finalidade excluir da base de cálculo das tarifas de energia elétrica os custos relativos à inadimplência e às ligações clandestinas, além de limitar, em 5% (cinco por cento) do valor das tarifas, as compensações por perdas técnicas e não técnicas na distribuição e na transmissão de energia elétrica.

Em sua justificativa, o eminente autor argumenta que os furtos de energia elétrica causam prejuízos anuais na faixa de R\$ 5 bilhões, além de prejudicarem a qualidade da energia fornecida. Acrescenta ainda que estudos apontam que um quinto da energia produzida no País é desperdiçada durante a transmissão até os centros de consumo, gerando prejuízos que são prontamente acrescentados às contas de energia pagas por todos os consumidores. Tal fato, por sua vez, retira os incentivos para que as concessionárias se empenhem no combate aos furtos de energia e na realização de manutenção adequada em seus equipamentos.

Ao projeto principal foram apensados o PL nº 6.523/2016, do saudoso Deputado Rômulo Gouveia, que “obriga as concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica a informarem nas faturas de energia a parcela da tarifa de energia elétrica correspondente às perdas não técnicas”, e o PL nº 7.066/2017, do ilustre Deputado Roberto de Lucena, que proíbe o repasse aos consumidores finais de quaisquer valores oriundos de ressarcimentos e indenizações a distribuidoras de energia elétrica, bem como cobranças decorrentes de “danos, perdas, investimentos, aquisições, casos fortuitos e prejuízos de toda e qualquer espécie das empresas concessionárias e fornecedoras de energia elétrica”. Referida proposição estabelece também a obrigatoriedade de especificação, na conta de energia elétrica, de todo e qualquer débito cobrado.

A matéria foi distribuída às Comissões de Defesa do Consumidor (CDC); Minas e Energia (CME) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). O regime de tramitação é ordinário e a matéria está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

Na CDC, primeira comissão a pronunciar sobre a matéria, foi aprovado Parecer com Complementação de Voto do relator, Deputado Celso Russomano, pela aprovação do projeto em tela, do PL 6.523/2016 e do PL 7.066/2017, apensados, na forma de um substitutivo, com os seguintes objetivos:

- limitar em cinco por cento da tarifa o valor das compensações por perdas técnicas e não técnicas na distribuição e na transmissão de energia elétrica;
- excluir da base de cálculo das tarifas de energia elétrica os custos relativos à inadimplência e às ligações clandestinas;
- tornar obrigatória a inclusão, nas faturas de energia elétrica, das parcelas da tarifa correspondentes às perdas técnicas e não técnicas;
- exigir que as faturas de energia elétrica especifiquem a origem de todos os débitos.

Em 31/01/2019, a proposição foi arquivada, nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (fim de legislatura), sendo desarquivada, em 21/02/2019, em conformidade com o despacho exarado no Requerimento nº 156/2019, do Deputado Roberto de Lucena.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A apreciação dos projetos de lei ora relatados traz à discussão um assunto de grande importância na composição das tarifas de energia elétrica, mas que carece de uma maior compreensão de grande parte dos consumidores do País. No âmbito desta Casa legislativa, não são raros os projetos de decreto legislativo que visam sustar resoluções da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que reajustam tarifas de energia elétrica das concessionárias de distribuição, fundamentados principalmente na discordância do percentual de reajuste concedido, sem considerar, no entanto, os aspectos técnicos envolvidos no cálculo.

Nesse sentido, o entendimento dos fatores que envolvem as perdas no sistema elétrico e a inadimplência na cobrança da fatura de energia é de vital importância, pois deles decorrem significativos impactos econômicos sobre as empresas distribuidoras e sobre os consumidores de energia elétrica.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o sistema elétrico está sujeito a perdas variadas, as quais são classificadas em perdas na Rede Básica (sistema de transmissão) e perdas na distribuição.

Na Rede Básica, as perdas são definidas como a quantidade de energia dissipada na rede de transmissão (com nível de tensão igual ou superior a 230 kV) ou como a diferença entre a energia gerada e a entregue nas redes de distribuição, sendo esse custo apurado mensalmente pela Câmara de Comercialização

de Energia Elétrica – CCEE e rateado na proporção de 50% para as geradoras e 50% para os consumidores. São, portanto, perdas externas à rede de distribuição das concessionárias, causadas, dentre outros fatores, pelo aquecimento das extensas linhas de alta tensão e demais equipamentos que ligam as usinas geradoras às distribuidoras de energia, e pelas características elétricas e magnéticas dos transformadores de energia.

Cabe destacar que a seleção técnica-econômica dos equipamentos utilizados pelas concessionárias de transmissão é definida pelo poder concedente, submetendo, desta forma, as perdas na Rede Básica ao ambiente legal-regulatório. De acordo com dados da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), as perdas elétricas na Rede Básica, em 2017, foram da ordem de 3,9%¹.

Na distribuição, as perdas são definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) como a diferença entre a energia injetada na rede da distribuidora e o total de energia vendida e entregue, expressa em *megawatt-hora* (MWh), e composta pelas perdas técnicas e não técnicas.

As perdas técnicas são aquelas inerentes à atividade de distribuição de energia elétrica, estando associadas a características de carregamento e configuração das redes de transmissão e distribuição - energia dissipada no processo de transporte, transformação de tensão e medição da energia na rede da concessionária. De acordo com a Aneel, as perdas técnicas existem em todas as redes e representam cerca de 7,3% da energia total injetada pelas usinas geradoras, equivalentes a cerca de 5% das tarifas de distribuição (R\$ 7,8 bilhões), incluindo a Rede Básica. A Agência reconhece nas tarifas apenas os níveis associados a redes eficientes.

As perdas não técnicas (ou comerciais) representam todas as demais perdas associadas à distribuição de energia elétrica, tais como furtos de energia (seja por meio de ligações clandestinas na rede de distribuição ou desvio do medidor de energia elétrica), fraudes (quando o furto de energia é realizado por meio de manipulação do medidor) erros de medição, erros no processo de faturamento, unidades consumidoras sem equipamento de medição, etc. Corresponde à diferença entre as perdas na distribuição e as perdas técnicas, em MWh. Como se pode verificar, as empresas possuem gerência sobre as perdas não técnicas, mas há fatores não gerenciáveis que são afetados pelas características socioeconômicas das áreas de concessão (níveis de urbanização, renda, precariedade, grau de violência, presença do Estado, dentre outras). As perdas não técnicas representam cerca de 6,7% da energia injetada no sistema, correspondendo a 2,9% das tarifas de distribuição (R\$ 4,5 bilhões).

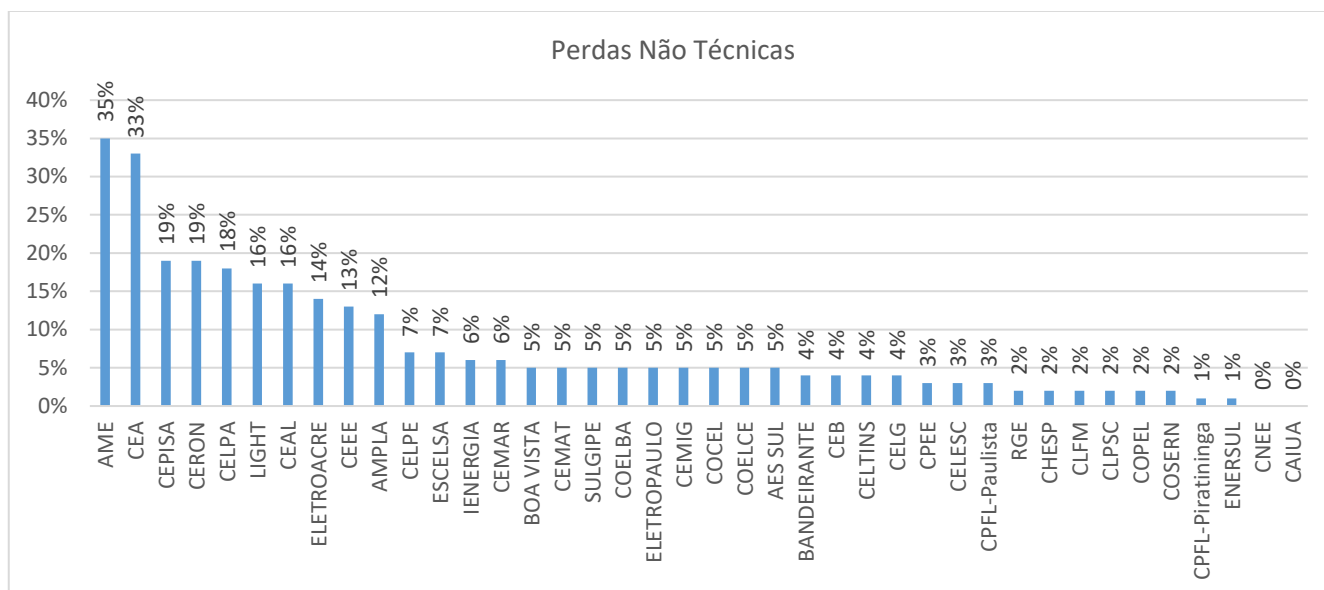
A inadimplência, por sua vez, se refere à energia faturada, mas não recebida pela distribuidora, sendo medida de acordo com os meses de atraso das faturas.

Muito embora os números relativos às perdas comerciais, quando observados de forma agregada, possam indicar um comportamento semelhante ao das perdas técnicas, a realidade mostra-se bem diferente quando os dados são segmentados por área de concessão.

O gráfico a seguir apresenta as perdas comerciais de 40 distribuidoras de energia elétrica. Muito embora a maioria das concessionárias apresentem perdas comerciais abaixo da média do País, de 6,7% da energia injetada, nada menos que 12 concessionárias extrapolam essa média. As distribuidoras Amazonas

¹ Disponível em <http://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/boletim-tecnico-carga-e-mercado-sintese-2017>

Energia (AME) e Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA), por exemplo, chegam a perder 1/3 de toda a energia injetada na rede de distribuição.



Fonte: Agência Nacional de Energia Elétrica.

O tratamento regulatório dado pela Aneel às perdas comerciais de cada distribuidora está descrito no Submódulo 2.6 dos Procedimentos de Regulação Tarifária – Proret. Para esse fim, o órgão regulador adota a técnica da análise comparativa, mediante a construção de um *ranking* de complexidade socioeconômica para avaliar o grau de similaridade das áreas de concessão das distribuidoras. A partir da análise comparativa é definida uma meta de perdas não técnicas (nível de referência para as perdas comerciais de uma área de concessão específica). Caso os níveis de perdas atuais estejam acima da meta de perdas não técnicas, estabelece-se a trajetória de convergência respeitando determinados limites de velocidade de redução considerados viáveis pela Aneel.

Ainda que a aplicação da regulação por comparação tenha permitido à Aneel identificar a existência de diversas concessionárias mais eficientes no combate às perdas comerciais, dados da própria Agência mostram que, nos últimos anos, as perdas elétricas no Brasil se mantiveram constantes em relação ao total da energia injetada nos sistemas de distribuição. Assim, mesmo reconhecendo que o combate às perdas não técnicas não depende exclusivamente da atuação da distribuidora, pois parte delas está relacionada a fatores fora de seu controle, como a atuação do Estado e as condições socioeconômicas da região, na prática, concessionárias menos eficientes no combate às perdas acabam se beneficiando com a maior tolerância às perdas regulatórias.

Desse modo, julgamos necessária a adoção de medidas para que as perdas comerciais converjam para um nível aceitável, de forma a não prolongar indefinidamente a penalização que recai sobre os consumidores finais de energia elétrica. Por outro lado, de acordo com a Aneel, a aprovação do PL 5.457/2016 na sua redação original implicaria um impacto imediato de R\$ 4,5 bilhões sobre 40 distribuidoras de energia elétrica, além de comprometer a atratividade do segmento de distribuição e o equilíbrio econômico-financeiro de 70% das concessionárias.

Nesse sentido, apresentamos proposta de um projeto de lei substitutivo que estabelece um período de 05 (cinco) anos para que o atual nível de perdas comerciais seja gradualmente reduzido para a meta de 5% da energia injetada na rede de distribuição, proporcionando, dessa forma, tempo suficiente para que o órgão regulador estabeleça a nova metodologia e adote as medidas necessárias para sua implementação.

Por conseguinte, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.457/2016 e de seus apensados, PL 6.523/2016 e PL 7.066/2017, na forma do substitutivo anexo, contando com o apoio dos nobres pares desta Comissão de Minas e Energia.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2019.

Deputado JOAQUIM PASSARINHO

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.457, DE 2016

Apensados: Projetos de Lei nº 6.523/2016 e 7.066/2017

Dispõe sobre o percentual de perdas não técnicas na distribuição que poderá ser considerado no cálculo das tarifas de energia elétrica ao consumidor final.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) deverá apresentar, conforme regulamento, até 31 de dezembro de 2019, plano de redução estrutural de perdas não técnicas na distribuição, devendo conter, no mínimo:

I – Proposta de redução gradual, a partir de 1º de janeiro de 2020, do nível de perdas não técnicas a ser considerado no cálculo das tarifas de energia elétrica aplicadas ao consumidor final;

II – Inclusão de todas as concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica que apresentem nível de perdas não técnicas superior a 5% (cinco por cento) da energia injetada na rede de distribuição;

III – Adequação, até 31 de dezembro de 2024, das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica a um nível de perdas não técnicas não superior a 5% (cinco por cento) da energia injetada na rede de distribuição.

Art. 2º As concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica deverão informar aos consumidores, nas faturas de energia elétrica, as parcelas correspondentes às perdas técnicas e não técnicas, e à inadimplência, consideradas no cálculo da tarifa.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2019.

Deputado JOAQUIM PASSARINHO

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em Reunião Ordinária Deliberativa realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 5.457/2016 e os Projetos de Lei nºs 6.523/2016 e 7.066/2017, apensados, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Joaquim Passarinho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Silas Câmara - Presidente, Benes Leocádio, Cássio Andrade e Edio Lopes - Vice-Presidentes, Adolfo Viana, Ailton Faleiro, Aline Gurgel, Altineu Côrtes, Arnaldo Jardim, Carlos Henrique Gaguim, Christino Aureo, Coronel Armando, Coronel Chrisóstomo, Daniel Silveira, Danrlei de Deus Hinterholz, Edna Henrique, Elcione Barbalho, Fábio Ramalho, Felício Laterça, Fernando Coelho Filho, Greyce Elias, Hermes Parcianello, Joaquim Passarinho, Laercio Oliveira, Leur Lomanto Júnior, Orlando Silva, Padre João, Rafael Motta, Ricardo Izar, Rubens Otoni, Sebastião Oliveira, Vaidon Oliveira, Carlos Chiodini, Celso Sabino, Elias Vaz, Eros Biondini, Francisco Jr., Franco Cartafina, Gelson Azevedo, Hercílio Coelho Diniz, João Maia, Lucas Gonzalez, Lucas Redecker, Marlon Santos, Otaci Nascimento, Sergio Vidigal e Vilson da Fetaemg.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado SILAS CÂMARA
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 5.457, DE 2016

Apensados: Projetos de Lei nº 6.523/2016 e 7.066/2017

Dispõe sobre o percentual de perdas não técnicas na distribuição que poderá ser considerado no cálculo das tarifas de energia elétrica ao consumidor final.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) deverá apresentar, conforme regulamento, até 31 de dezembro de 2019, plano de redução estrutural de perdas não técnicas na distribuição, devendo conter, no mínimo:

I – Proposta de redução gradual, a partir de 1º de janeiro de 2020, do nível de perdas não técnicas a ser considerado no cálculo das tarifas de energia elétrica aplicadas ao consumidor final;

II – Inclusão de todas as concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica que apresentem nível de perdas não técnicas superior a 5% (cinco por cento) da energia injetada na rede de distribuição;

III – Adequação, até 31 de dezembro de 2024, das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica a um nível de perdas não técnicas não superior a 5% (cinco por cento) da energia injetada na rede de distribuição.

Art. 2º As concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica deverão informar aos consumidores, nas faturas de energia elétrica, as parcelas correspondentes às perdas técnicas e não técnicas, e à inadimplência, consideradas no cálculo da tarifa.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado SILAS CÂMARA
Presidente