

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 3.529, DE 2012

Institui a política nacional de geração de energia elétrica a partir da biomassa, estabelece a obrigatoriedade de contratação dessa energia e dá outras providências.

Autor: Deputado IRAJÁ ABREU

Relator: Deputado PAULO MAGALHÃES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe institui um conjunto de políticas com vistas a estimular a geração de energia elétrica a partir da biomassa no Brasil.

Nesse sentido, torna obrigatória a contratação anual pelas prestadoras do serviço público de distribuição de energia elétrica de, no mínimo, duzentos e cinquenta megawatts médios de energia elétrica produzida a partir da biomassa, por um período de vinte e cinco anos contados a partir de 2014.

A proposição também determina que, a partir de 2014, as prestadoras do serviço público de distribuição de energia elétrica deverão realizar chamada pública, pelo menos uma vez a cada ano, para a aquisição de energia elétrica produzida a partir de biomassa, por plantas com capacidade de geração igual ou inferior a mil quilowatts. A energia adquirida dessa forma seria remunerada pelo Valor Anual de Referência do Mercado Regulado – VR, acrescido de, no mínimo, dez por cento. Os custos com a aquisição de energia desses empreendimentos seriam rateados entre todas as classes de consumidores finais, proporcionalmente ao consumo verificado, após prévia

exclusão da Subclasse Residencial Baixa Renda. Os contratos de compra de energia associados teriam prazo mínimo de quinze anos, contados a partir do início da operação comercial dos empreendimentos. Os empreendimentos contratados estariam isentos do pagamento das tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição (TUST e TUSD), pelo prazo de quinze anos, mas seriam responsáveis pelos respectivos custos de conexão aos sistemas de distribuição.

Finalmente, a proposição estabelece incentivos fiscais para a geração de energia elétrica a partir de biomassa, focados no Imposto de Renda – IR e na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL.

A proposição em exame foi distribuída às Comissões de Minas e Energia – CME; de Finanças e Tributação – CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e terminativa pela CFT e CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria, sob o enfoque das políticas e modelos mineral e energético brasileiros e da política e estrutura de preços de recursos energéticos, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alíneas “a” e “f” do Regimento Interno.

No prazo regimental, o Deputado ARNALDO JARDIM propôs emenda substitutiva ao Projeto de Lei nº 3.592, de 2012, objetivando estabelecer incentivo à produção de energia a partir da biomassa; instituir a política nacional de cogeração de energia elétrica a partir da biomassa; estabelecer a obrigatoriedade de contratação dessa energia; alterar as Leis nº^{os} 10.312, de 27 de novembro de 2001, e 11.488, de 15 de junho de 2007; e dar outras providências.

Essa emenda substitutiva, inicialmente, define que a produção de energia elétrica a partir de biomassa classifica-se na modalidade de geração distribuída, em conformidade com o disposto no art. 2º, § 8º, II, “a”, da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004; e que devem ser entendidas como biomassa as fontes renováveis provenientes de resíduos urbanos, agrícolas e florestais.

A título de incentivo à produção de energia elétrica a partir de biomassa, a emenda substitutiva determina que, a partir de 2013, por

um período de dez anos, as distribuidoras que atuam no Sistema Interligado Nacional deverão contratar, anualmente, um volume de oferta de energia elétrica mínimo de dois mil megawatts de potência instalada de geração de energia elétrica a partir de biomassa. Essas contratações seriam realizadas por meio de leilões, que seriam limitados a empreendimentos pertencentes a “regiões geoeletricas” a serem definidas pelo Ministério de Minas e Energia – MME. Os contratos de compra de energia elétrica associados teriam prazo de vinte anos, contados a partir do início da operação comercial dos empreendimentos e seriam corrigidos por indicador econômico a ser definido pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Os empreendimentos contratados estariam isentos do pagamento das tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição (TUST e TUSD) durante o prazo de contratação, mas seriam responsáveis pelos respectivos custos de conexão aos sistemas de distribuição.

Adicionalmente, a citada emenda estabelece incentivos fiscais, para a geração a partir de biomassa, possibilitando a depreciação integral, no próprio ano de aquisição, dos bens destinados à produção de energia elétrica por meio de biomassa, e outros incentivos fiscais a esses empreendimentos focados na incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, e associados à sua classificação no Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI.

Finalmente, a referida emenda estabelece a obrigação de que os agentes de distribuição demandem, anualmente, por prazo indefinido, energia gerada a partir de fontes renováveis em volume equivalente a, no mínimo, cinco por cento do incremento de energia a ser fornecida ao respectivo mercado consumidor, compensando-se os desvios verificados entre o previsto e o realizado no ano subsequente. Também, autoriza a União a estabelecer linhas de crédito especiais para incentivar a instalação de empreendimentos de geração distribuída em novos projetos de unidades de produção de açúcar ou etanol. Dispõe sobre a obrigatoriedade de que usinas termelétricas a combustíveis fósseis adquiram Certificados Comercializáveis de Energia Complementar Renovável a serem emitidos por centrais de cogeração a biomassa. E determina que pertencerão aos empreendedores os recursos associados ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, decorrentes da

contratação de energia elétrica a partir da geração a biomassa, a que se refere a proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A geração de energia elétrica a partir de fontes renováveis é um tema importante no atual contexto mundial de preocupação com a implantação de uma cultura voltada para o desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, acreditamos que a proposição em exame é meritória e oportuna ao procurar incentivar a produção de energia elétrica a partir da biomassa. O Brasil, sendo grande produtor de matéria orgânica de origem vegetal, deve aproveitar todo o potencial de geração de eletricidade que essa fonte renovável proporciona, o que nos trará expressivos ganhos ambientais, permitindo também a diversificação de nossa matriz energética.

A geração de energia elétrica por meio da biomassa é ainda mais vantajosa para o Brasil em razão da complementariedade com a produção de nossas hidrelétricas. Constata-se que o principal insumo disponível no país, o bagaço de cana-de-açúcar, é obtido em maior quantidade exatamente no período em que nossos rios apresentam as menores vazões, no período seco.

Analisando a matéria, observamos que a proposição principal e a emenda substitutiva preveem a adoção de medidas com objetivos semelhantes. Assim, com o propósito de compatibilizar os dois textos e realizar alguns ajustes que entendemos pertinentes, optamos pela apresentação de um substitutivo.

Inicialmente, verifica-se que a mais importante disposição de ambas as propostas é a realização de leilões anuais para compra de eletricidade proveniente da biomassa pelas distribuidoras de energia elétrica. O projeto de lei prevê a obrigação de que as distribuidoras, por um período de vinte e cinco anos, adquiram, anualmente, no mínimo, 250 megawatts (MW) médios. A emenda substitutiva, por sua vez, propõe a contratação compulsória anual de uma capacidade instalada de 2.000 MW, por um período de dez anos.

Quanto ao prazo de vigência dessa forma de incentivo, acreditamos que o decurso de dez anos, que consta da emenda substitutiva, é o mais razoável. Entendemos que o período de 25 anos, como definido no projeto de lei, não é o mais adequado, pois fatores diversos podem afetar a conveniência da medida em tão distante horizonte temporal.

Em relação ao montante de energia a ser contratado, cabe ressaltar que, de acordo com dados do Projeto Agora – Agroenergia e Meio Ambiente¹, no fim de 2011, o Brasil utilizava, cerca de 1.000 MW (megawatts) médios de energia elétrica produzida a partir de biomassa, quando existia potencial disponível para gerar 3.358 MW (megawatts) médios. O mesmo documento informa que, em 2021, o potencial projetado para geração de energia elétrica a partir de biomassa disponível no Brasil seria de 13.158 MW (megawatts) médios, ou o equivalente, em megawatts médios, ao triplo do que a hidrelétrica de Belo Monte será capaz de produzir quando concluída.

Portanto estima-se um potencial de crescimento da geração a partir de biomassa de cerca de 1.000 MW (megawatts) médios por ano, pelos próximos dez anos. Portanto, a proposição principal sugere a contratação de apenas 25% desse potencial, o que cremos ser uma meta muito modesta. A emenda substitutiva, por seu turno, prevê a contratação de praticamente todo o potencial projetado de crescimento, o que consideramos um objetivo demasiadamente elevado. A nosso ver, uma contratação anual de 700 MW (megawatts) médios é mais viável, além de deixar uma margem para a oferta de eletricidade provinda da biomassa no mercado livre de energia elétrica.

Ainda no que concerne a esses leilões, entendemos que são procedentes outros ajustes no que se refere às disposições da proposição principal e da emenda substitutiva. Consideramos que é preciso deixar claro que os montantes de energia elétrica provenientes da biomassa devem ser contratados pelo conjunto das distribuidoras que atuam no Sistema Interligado Nacional – SIN, mesma sistemática adotada atualmente nos leilões para atendimento do mercado regulado de energia elétrica.

Além disso, é necessário corrigir a menção a “autorizadas do serviço público de distribuição de energia elétrica”, pois a Constituição

¹ Ver a publicação “Bioeletricidade a Energia Verde e Inteligente”, pág. 12, disponível na Internet, no endereço: http://www.bioeletricidade.com/cartilha_bioeletricidade.pdf, consultado em 28/05/2012.

Federal, pelo disposto em seu artigo 175, somente admite a prestação de serviços públicos sob regime de concessão ou permissão. Há, contudo, no setor elétrico brasileiro a figura da autorizada de distribuição, que possui instalações de uso restrito para fornecimento de energia elétrica, em áreas privadas ocupadas por diferentes consumidores, como a do Polo Petroquímico de Camaçari, onde a Braskem é a autorizada que recebe energia da COELBA e a distribui internamente, na área do polo, às outras em empresas integrantes daquele complexo industrial². Registre-se, porém que a Braskem não presta um serviço público de distribuição de energia elétrica. Consideramos, portanto, que a redação mais adequada é aquela semelhante à empregada no artigo 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que faz referência apenas a concessionárias, permissionárias ou autorizadas de distribuição de energia elétrica.

Quanto aos descontos nas tarifas de transmissão e distribuição, julgamos que a legislação vigente já prevê incentivos satisfatórios, de no mínimo 50% para as instalações que injetem até trinta megawatts na rede elétrica, conforme disposto no § 1º do artigo 26 da Lei nº 9.427, de 1996.

O projeto de lei em causa prevê ainda que as distribuidoras deverão realizar chamadas públicas para a aquisição de energia elétrica gerada a partir da biomassa em instalações de capacidade igual ou inferior a mil quilowatts. Essa medida tem o propósito de incentivar o aproveitamento da biomassa em unidades de geração de menor porte, que não possuem escala para participação nos leilões de energia. Consideramos tal iniciativa meritória, mas julgamos que o dispositivo não se faz mais necessário, em razão do advento da Resolução nº 482/2012, da Aneel. Essa norma cria mecanismo mais simples para estimular essa modalidade de produção de eletricidade, criando mecanismo que permite abater a energia injetada na rede do montante consumido pela unidade consumidora, sendo que eventuais créditos podem ser aproveitados em até 36 meses.

No que tange aos incentivos fiscais, observamos que a proposição principal os institui por meio de benefícios relativos ao imposto

² Vide Resolução Autorizativa nº 3.010, de 18 de julho de 2011, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que autoriza, para fins de regularização, em favor da Braskem S.A., o estabelecimento de instalação para fornecimento de energia elétrica de interesse restrito ao consumidor Columbian Chemical Brasil Ltda., localizada no Polo Petroquímico de Camaçari, Estado da Bahia. Disponível na Internet, na página da ANEEL, no endereço: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/rea20113010.pdf>, consultado em 28/05/2012.

sobre a renda. A emenda substitutiva, por sua vez, propõe mecanismos relacionados à depreciação acelerada de ativos e à adoção de alíquotas zero referentes à Cofins e à Contribuições para o PIS/PASEP. Entendemos que esta segunda opção é a mais adequada, pois utiliza instrumentos mais em sintonia com os incentivos atualmente utilizados para estimular os setores de infraestrutura no Brasil.

Cabe, entretanto, lembrar que, à luz da legislação vigente, a instituição de qualquer benefício tributário deve vir acompanhada de uma análise do impacto do benefício nas contas públicas e das medidas compensatórias associadas, em decorrência do que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, isto é, a Lei Complementar nº 101, de 2000. Essa providência, entretanto, não foi observada tanto pela proposição principal como pela emenda substitutiva. Assim, para solucionar a questão, propomos a inclusão de dispositivo que adapte ao caso em análise a engenhosa redação empregada no PL nº 943/2011, de autoria do Ilustre Deputado Sandro Alex.

Assim, por todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.529, de 2012, e da emenda substitutiva proposta pelo Deputado Arnaldo Jardim, na forma do **SUBSTITUTIVO** que apresentamos em anexo, e conclamamos os nobres pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado PAULO MAGALHÃES
Relator

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.529, DE 2012

Dispõe sobre incentivos à geração de energia elétrica a partir da biomassa, altera a Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece incentivos à geração de energia elétrica a partir da biomassa, altera a Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, e dá outras providências.

Art. 2º No atendimento ao disposto no art. 2º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, o conjunto das concessionárias, permissionárias e autorizadas de distribuição de energia elétrica do Sistema Interligado Nacional – SIN deverá, a partir de 2013, por um período de dez anos, contratar, anualmente, volume de oferta de geração de energia elétrica a partir de biomassa não inferior a setecentos megawatts médios, por meio de licitação, na modalidade de leilão.

§ 1º Os leilões definidos no *caput* serão exclusivos para empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de biomassa.

§ 2º Os contratos de aquisição de energia elétrica produzida a partir de biomassa nos leilões definidos no *caput* terão prazo de vigência de vinte anos, contados da data do início da disponibilização da energia elétrica do empreendimento contratado para o SIN.

§ 3º Somente poderão participar dos leilões definidos no *caput*, os empreendimentos que comprovem um grau de nacionalização de equipamentos e serviços de, no mínimo, sessenta por cento, em cada empreendimento.

§ 4º A implantação das instalações para conexão dos empreendimentos de geração contratados na rede existente de distribuição, ou de transmissão de energia elétrica, eventualmente necessários para escoar a energia produzida, será de responsabilidade dos respectivos agentes de geração, até o ponto de conexão.

Art. 3º Os bens do ativo permanente imobilizado destinado à produção de energia térmica e elétrica por meio de biomassa, adquiridos por pessoa jurídica que explore a atividade geração de energia elétrica, poderão ser depreciados integralmente no próprio ano de aquisição.

Art. 4º A Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, passa a vigorar acrescida do art. 2º-A com a seguinte redação:

“Art. 2º-A Ficam reduzidas a zero as alíquotas das contribuições referidas no art. 1º incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de biomassa e vapor obtido pela sua queima destinada à utilização como combustível para produção de energia elétrica.”

Art. 5º O Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente desta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 5º.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado PAULO MAGALHÃES

Relator