

PROJETO DE LEI Nº , DE 2014

(Do Sr. Irajá Abreu)

Dispõe sobre a desoneração das tarifas de energia elétrica pela extinção de encargos não tributários, ou pela alteração de suas fontes de recursos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 11 e 17 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art.11.....
.....

Parágrafo único. O orçamento anual da ANEEL, que integra a Lei Orçamentária da União, nos termos do inciso I do § 5º do art. 165 da Constituição Federal, deve considerar as receitas previstas neste artigo. (NR)”

“Art.17.....
.....

§ 2º Sem prejuízo do disposto nos contratos em vigor, o atraso do pagamento de faturas de compra de energia elétrica e das contas mensais de seu fornecimento aos consumidores, do uso da rede básica e das instalações de conexão, implicará a incidência de juros de mora de um por cento ao mês e multa de até cinco por cento, a ser fixada pela ANEEL, respeitado o limite máximo admitido pela legislação em vigor. (NR)”

Art. 2º Os arts. 8º e 14 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º A quota anual da Reserva Global de Reversão (RGR) ficará extinta ao final do exercício de 2014, devendo eventuais saldos existentes, nessa data, ser transferidos para a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. (NR)”

“Art.14.....

§ 6º Os recursos necessários para custear o funcionamento do ONS serão cobertos pela Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. (NR)”

Art. 3º Os arts. 3º e 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art.3º.....

I-.....

c) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso, os custos administrativos e financeiros e os encargos tributários incorridos pela Eletrobrás na contratação serão cobertos com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE;

II-.....

i) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso, os custos administrativos e financeiros e os encargos tributários incorridos pela Eletrobrás na contratação serão cobertos com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE;

..... (NR)”

“Art13.....

VII – prover recursos para a contratação de energia de que tratam a alínea c do inciso I e a alínea i do inciso II do art. 3º desta lei.

VIII – prover os recursos necessários para o funcionamento do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS.

IX – prover recursos para custear os serviços do sistema, inclusive os serviços ancilares, prestados aos usuários do Sistema Interligado Nacional – SIN, de que trata o art. 1º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.

X – prover recursos para custear a contratação de energia de reserva de que tratam os art. 3º e 3º-A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.

§ 1º Os recursos da CDE serão provenientes de créditos da União e das multas aplicadas pela ANEEL a concessionárias, permissionárias e autorizadas.

§ 2º O montante anual de repasse de recursos do Tesouro Nacional para a CDE será calculado pela Aneel e corresponderá à diferença entre as estimativas das necessidades de recursos e da arrecadação proporcionada pelas demais fontes de que trata o § 1º.

.....
(NR)”

Art. 4º Os arts. 1º e 3º-A da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

.....
§ 9º Serão cobertos com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE os custos dos serviços do sistema, inclusive os serviços ancilares, prestados aos usuários do Sistema Interligado Nacional - SIN, que compreenderão, dentre outros:

I - custos decorrentes da geração despachada independentemente da ordem de mérito, por restrições de transmissão dentro de cada submercado;

II - a reserva de potência operativa, em MW, disponibilizada pelos geradores para a regulação da frequência do sistema e sua capacidade de partida autônoma;

III - a reserva de capacidade, em MVAR, disponibilizada pelos geradores, superior aos valores de referência estabelecidos para cada gerador em Procedimentos de Rede do ONS, necessária para a operação do sistema de transmissão; e

IV - a operação dos geradores como compensadores síncronos, a regulação da tensão e os esquemas de corte de geração e alívio de cargas. (NR)”

“Art. 3º-A Os custos decorrentes da contratação de energia de reserva de que trata o art. 3º desta Lei, contendo, dentre outros, os custos administrativos, financeiros e encargos tributários, serão cobertos com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.

..... (NR)”

Art. 5º O art. 9º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.9º.....

.....

§ 4º O órgão ou entidade de que trata o § 1º poderá aplicar os resultados homologados das revisões e reajustes tarifários, bem como contratar e receber recursos da Conta de Consumo de Combustíveis - CCC, Conta de Desenvolvimento Energético - CDE e Reserva Global de Reversão - RGR, nos termos definidos pela Aneel. (NR)”

Art. 6º O impacto no orçamento da União, decorrente desta lei é estimado como sendo de um aumento de despesas anual de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), a partir do ano de 2015, com crescimento anual proporcional ao do PIB.

Parágrafo único. Os montantes de despesas definidos no *caput* serão compensados pelo crescimento da arrecadação decorrente do crescimento anual projetado para a economia brasileira.

Art. 7º Ficam revogados o inciso I do *caput* do art. 11, e os arts. 12 e 13 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996; a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000; os arts. 1º e 2º, e o § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL informa na sua página, na Internet¹, que:

“Cabe à ANEEL fixar uma tarifa justa ao consumidor e que estabeleça para a concessionária de distribuição uma

¹ No endereço: <http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=527>, consultado em 12/03/2014.

receita com a venda de energia elétrica capaz de garantir o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

A tarifa fixada pela ANEEL para as concessionárias de distribuição, através dos mecanismos de atualização (reajustes anuais e revisões periódicas), contempla as seguintes parcelas que integram a sua conta de luz: Energia, Transmissão, Distribuição, Encargos Setoriais e Tributos.

Os Encargos Setoriais, abaixo descritos, fazem parte das políticas de Governo para o Setor Elétrico e são todos definidos em Lei. Seus valores são estabelecidos por Resoluções ou Despachos da ANEEL, para efeito de recolhimento pelas concessionárias dos montantes cobrados dos consumidores por meio das tarifas de fornecimento de energia elétrica.....

.....

Reserva Global de Reversão (RGR): Encargo criado pelo Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, tendo sua vigência estendida até 2010, através da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. Refere-se a um valor anual estabelecido pela ANEEL, pago mensalmente em duodécimos pelas concessionárias, com a finalidade de prover recursos para reversão e/ou encampação dos serviços públicos de energia elétrica, como também para financiar a expansão e melhoria desses serviços. Seu valor anual equivale a 2,5% dos investimentos efetuados pela concessionária em ativos vinculados à prestação do serviço de eletricidade e limitado a 3,0% de sua receita anual. Sua gestão fica a cargo da ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras.

Conta de Consumo de Combustíveis (CCC): Criado pelo Decreto nº 73.102, de 7 de novembro de 1973. Pago mensalmente por todos os agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final. Tem como finalidade o rateio dos custos relacionados ao consumo

de combustíveis para a geração de energia termoelétrica nos Sistemas Isolados, especialmente na Região Norte do país. Os valores da CCC são fixados com base no Plano Anual de Combustíveis – PAC, elaborado pela ELETROBRÁS. Essas previsões são feitas com base nas condições previstas de hidraulicidade, na taxa esperada de crescimento do consumo para o ano corrente e nos preços dos combustíveis vigentes aplicados sobre a necessidade de geração térmica. Em 11 de março de 2011, foi publicada a Resolução Normativa nº 427, de 22 de fevereiro de 2011, que regulamenta a Lei nº 12.111/2009 e o Decreto nº 7.246/2010, e estabelece os procedimentos para planejamento, formação, processamento e gerenciamento da CCC. A CCC reembolsa o montante igual à diferença, apurada mensalmente, entre o custo total de geração de energia elétrica para o atendimento ao serviço público de distribuição de energia elétrica nos Sistemas Isolados e o produto da quantidade correspondente de energia elétrica pelo custo médio de energia e potência comercializadas no Ambiente de Contratação Regulada do Sistema Interligado Nacional.

Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica (TFSEE): Instituída pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Equivale a 0,5% do benefício econômico anual auferido pela concessionária, permissionária ou autorizado do Serviço Público de Energia Elétrica. Seu valor anual é estabelecido pela ANEEL com a finalidade de constituir sua receita, para a cobertura do custeio de suas atividades. Para o segmento de geração e transmissão (produtores independentes, autoprodutores, concessionários, permissionários) o valor é determinado no início de cada ano civil, e para os distribuidores, o cálculo se dá a cada data de aniversário da concessão. Os valores estabelecidos em resolução são pagos mensalmente em duodécimos e sua gestão fica a cargo da ANEEL.

Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA): Instituído pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, tem o objetivo de aumentar a participação de fontes alternativas renováveis na produção de energia elétrica no país, tais como: energia eólica (ventos), biomassa e pequenas centrais hidrelétricas. A cada final de ano, com base na Resolução Normativa nº 127, de 6 de dezembro de 2004, a ANEEL publica as cotas anuais de energia e de custeio a serem pagas em duodécimos, por todos os agentes do Sistema Interligado Nacional (SIN) que comercializam energia com o consumidor final ou que pagam pela utilização das redes de distribuição, calculadas com base na previsão de geração de energia das usinas integrantes do PROINFA e nos referentes custos apresentados no Plano Anual específico elaborado pela ELETROBRÁS. São excluídos deste rateio os consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda. Sua gestão fica a cargo da ELETROBRÁS- Centrais Elétricas Brasileiras.

Conta de Desenvolvimento Energético (CDE): Criada pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, com a finalidade de prover recursos para: i) o desenvolvimento energético dos Estados; ii) a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral, nas áreas atendidas pelos sistemas elétricos interligados; iii) promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional. Os recursos são provenientes: (i) dos pagamentos anuais realizados a título de Uso de Bem Público – UBP, estabelecidos nas concessões de geração; (ii) multas aplicadas pela ANEEL; e (iii) dos pagamentos de cotas anuais por parte de todos os agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final no Sistema interligado Nacional, com base nos valores da CCC dos sistemas interligados referentes ao ano de 2001, atualizados anualmente pelo crescimento de mercado e pelo IPCA. Sua gestão fica a

cargo do Ministério de Minas e Energia e da ELETROBRÁS.

Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH): criada pela Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. O cálculo da CFURH baseia-se na geração efetiva das usinas hidrelétricas, de acordo com a seguinte fórmula: $CFURH = TAR \times GH \times 6,75\%$, onde TAR refere-se à Tarifa Atualizada de Referência estabelecida anualmente pela ANEEL (em R\$/MWh) e GH é o montante (em MWh) da geração mensal da usina hidrelétrica. Destina-se a compensar os municípios afetados pela perda de terras produtivas, ocasionada por inundação de áreas na construção de reservatórios de usinas hidrelétricas. Do montante arrecadado mensalmente a título de compensação financeira, 45% se destinam aos Estados, 45% aos Municípios, 3% ao Ministério de Meio Ambiente, 3% ao Ministério de Minas e Energia, e 4% ao Ministério de Ciência e Tecnologia. A gestão da sua arrecadação fica a cargo da ANEEL.

P&D (Pesquisa e Desenvolvimento) e Eficiência Energética: Criado pela Lei nº. 9.991, de 24 de julho de 2000, que estabelece que as concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica ficam obrigadas a aplicar, anualmente, o montante de, no mínimo, 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) de sua receita operacional líquida em pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico e, no mínimo, 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) em programas de eficiência energética no uso final. Os recursos são destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, ao Ministério de Minas e Energia e aos agentes, a serem aplicados em projetos aprovados pela ANEEL. Estão envolvidos com a sua gestão os Ministérios de Ciência e Tecnologia e de Minas

e Energia, como também a ANEEL, a ELETROBRÁS e os próprios agentes.

Encargo de Serviços do Sistema (ESS): Previsto no Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, representa um encargo destinado à cobertura dos custos dos serviços do sistema, inclusive os serviços ancilares, prestados aos usuários do Sistema Interligado Nacional - SIN, que compreenderão, dentre outros: I - custos decorrentes da geração despachada independentemente da ordem de mérito, por restrições de transmissão dentro de cada submercado; II - a reserva de potência operativa, em MW, disponibilizada pelos geradores para a regulação da frequência do sistema e sua capacidade de partida autônoma; III - a reserva de capacidade, em MVAR, disponibilizada pelos geradores, superior aos valores de referência estabelecidos para cada gerador em Procedimentos de Rede do ONS, necessária para a operação do sistema de transmissão; e IV - a operação dos geradores como compensadores síncronos, a regulação da tensão e os esquemas de corte de geração e alívio de cargas.

Operador Nacional do Sistema (ONS): Em 2004, com a instituição do atual modelo do setor elétrico, o Operador Nacional do Sistema Elétrico teve suas atribuições ratificadas pelo Decreto nº 5.081, de 14 de maio de 2004. O atual estatuto do ONS foi aprovado pela Resolução Autorizativa nº 328 da ANEEL, de 12 de agosto de 2004. Além dos encargos relativos ao uso das instalações da rede básica, as distribuidoras pagam mensalmente valores relativos ao custeio das atividades do ONS, que tem como missão coordenar e controlar a operação dos sistemas elétricos interligados, bem como administrar e coordenar a prestação dos serviços de transmissão de energia elétrica. Anualmente, o ONS submete à aprovação da ANEEL seu orçamento e os valores das

contribuições mensais de seus associados. Sua gestão fica a cargo do ONS.”

De acordo com esse material da ANEEL, são nove os encargos setoriais cobrados nas tarifas do serviço público de distribuição de energia elétrica.

No mesmo material, a ANEEL informa que, em 2011, último ano com todos os dados disponíveis, o valor total arrecadado com esses encargos foi de, aproximadamente, R\$ 16,250 bilhões (dezesesseis bilhões e duzentos e cinquenta milhões de reais). Admitindo-se uma evolução anual desses valores compatível com o crescimento do setor, de 6% ao ano, teríamos em 2015 um total de encargos estimado em cerca de R\$ 20 bilhões (vinte bilhões de reais).

De acordo com dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN², historicamente, os encargos setoriais representam, aproximadamente, 14% da receita das distribuidoras de energia elétrica. Consequentemente, a eliminação desses encargos ou da sua incidência sobre as tarifas de energia elétrica reduziria essas tarifas em cerca de 14%.

Há um consenso generalizado de que as tarifas de energia elétrica brasileiras são exageradamente oneradas por tributos e encargos, o que retira a competitividade da indústria nacional e sobrecarrega o orçamento das famílias. No mesmo estudo acima citado, a FIRJAN informa que:

“No que tange à esfera internacional, com o custo atual de maio de 2014 o Brasil ocupa a 11ª posição mais cara no ranking dos países selecionados. Ao custo previsto para o final de 2015, tudo o mais constante, o país passaria a ter o 4º custo mais caro, ultrapassando Japão, México, Portugal, El Salvador, Turquia, República Tcheca e Colômbia e estaríamos 52,4% superior à média dos países selecionados, de 275,7 R\$/MWh.”

² Disponível na Internet, no endereço:
<http://www.firjan.org.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908CEC45F062B601461B962A1352C5>, consultado em 29/05/2014.

Não resta dúvida, portanto, que providências urgentes precisam ser adotadas para evitar que a competitividade da indústria nacional seja mais dilapidada, sob pena de entrarmos em um ciclo de desindustrialização do País, se é que já não nos encontramos nessa situação.

Todos os encargos setoriais, segundo a ANEEL, possuem base legal. Portanto, sua extinção ou a alteração de seu regime de incidência, tendo em vista o princípio da homogeneidade das formas, deve se dar também por Lei.

Constatamos que, excepcionalmente, a Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos – CFURH tem base constitucional. Está definida no § 1º do art. 20 da Constituição Federal. Em decorrência, esse encargo não pode ser extinto, nem ter seu regime de incidência alterado por lei. Deixamos, portanto, de tratar desse encargo setorial na presente proposição.

De forma geral, como se constata das transcrições acima, os encargos do setor de energia elétrica, com exceção da CFURH, se destinam a cobrir despesas indispensáveis ao funcionamento do setor de energia elétrica nacional ou subsídios estabelecidos por lei. As citadas despesas não deixam de existir com a simples extinção dos referidos encargos. Consequentemente, para desonerar as tarifas de energia elétrica, mesmo quando possível extinguir o encargo, a única opção tecnicamente viável para fazer frente às despesas associadas é alterar sua atual fonte de recursos.

Não é possível, do ponto de vista jurídico, exigir que as concessionárias de energia elétrica arquem com os recursos necessários para cobrir despesas associadas aos encargos setoriais existentes, pois tal providência alteraria o equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos de concessão, o que é vedado pela Constituição Federal.

Em decorrência, como pretendemos que as despesas correspondentes aos encargos setoriais desonem as tarifas cobradas dos consumidores de energia elétrica, as despesas associadas aos encargos setoriais deverão ser arcadas pelos contribuintes. Assim, nesta proposição, propomos as alterações legais necessárias para que a fonte de recursos para as despesas hoje cobertas pelos encargos setoriais passe a ser o Tesouro Nacional.

Destacamos que, a nosso ver, essa opção, de cobertura dessas despesas pelo Tesouro Nacional é mais justa, pois os encargos do setor elétrico nacional, com exceção da CFURH, são inerentes ao modelo do setor elétrico, que foi imposto pela União através de lei, ou referem-se a subsídios também estabelecidos pela União, através de lei. Consequentemente, nada mais justo que a União seja responsabilizada pelos custos diretamente associados ao funcionamento do modelo que decidiu impor a todos os agentes do setor elétrico brasileiro, bem como pelos subsídios que estabelece para agentes do setor.

Lembramos, porém, que, conforme determinam o inciso II do art. 5º e os arts. 14 e 17 da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a instituição de qualquer benefício tributário deve vir acompanhada de uma análise do impacto do benefício nas contas públicas e das medidas compensatórias associadas.

Como vimos, o impacto de repassar para a responsabilidade da União as despesas atualmente cobertas pelos encargos setoriais implicaria, em 2015, um aumento das despesas da União em, cerca de, R\$ 20 bilhões (vinte bilhões anuais).

De acordo com dados da receita federal³, a arrecadação de impostos e contribuições federais que, em 2012, foi de R\$ 1,029 trilhão, em 2013, subiu 10,6% em termos nominais e 4,08% em termos reais (descontada a inflação), batendo novo recorde histórico ao somar R\$ 1,138 trilhão, com um crescimento de aproximadamente R\$ 109 bilhões, ao passo que as desonerações tributárias foram de R\$ 77,8 bilhões, em 2013. Em síntese, em 2013, a renúncia fiscal foi significativamente menor do que o crescimento da arrecadação. Adicionalmente, em 2013, o PIB subiu 2,3%; portanto, a arrecadação fiscal brasileira apresentou um crescimento percentual duas vezes maior do que o aumento experimentado pelo PIB.

Em 2014, tendo em vista que, de acordo com previsões do Governo Federal, o crescimento do PIB está previsto em 2,5%, assumindo uma previsão pessimista de que ocorra um crescimento da arrecadação semelhante à variação do PIB, esse crescimento na arrecadação em 2014 seria de R\$ 28,6 bilhões, totalizando uma projeção de arrecadação em 2014 de

³ Disponíveis na Internet, no endereço:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadacao/ResultadoArrec/default.htm#Resultado da Arrecadacao 2013 ml>, consultado em 21/03/2014.

R\$1,166 trilhão. Adotando a mesma taxa de crescimento para a arrecadação em 2015, o crescimento na arrecadação em 2015 seria de R\$ 29,2 bilhões, valor cerca de 50% maior do que as despesas que a presente proposição criaria.

Resta, portanto, evidente que é possível transferir para a União as despesas referentes aos encargos setoriais que, atualmente, são cobrados nas tarifas de energia elétrica. Desta forma, o Tesouro Nacional, tendo em vista o aumento anual da arrecadação fiscal projetado, poderá arcar com tais despesas sem dificuldades, já a partir do ano de 2015. Entendemos, portanto, que, por explicitar tal premissa no seu texto, a presente proposição está perfeitamente adequada às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Finalmente, tendo em vista a complexidade das providências a serem adotadas para a implementação das disposições contidas nesta proposição, optamos por estabelecer uma “vacatio legis”, de noventa dias para que o setor de energia elétrica nacional possa adequar sua regulamentação e seus procedimentos para as mudanças de regime de incidência de encargos instituídas pela presente proposição.

Por todo o exposto, e especialmente por ser de justiça, solicitamos o apoio dos nobres Pares a fim de que este Projeto de Lei seja rapidamente convertido em lei.

Sala das Sessões, em de de 2014.

Deputado IRAJÁ ABREU