

PROJETO DE LEI Nº , DE 2015

(Do Sr. Julio Lopes)

Estabelece o Programa de
Eletrificação de Interesse Social.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece o Programa de Eletrificação de Interesse Social com o objetivo de definir os procedimentos e fontes de recursos a serem empregados pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica para regularizar o fornecimento de energia elétrica e contribuir, dentro das competências do setor de energia elétrica, para melhorar a integração social e as condições de vida das populações que habitam aglomerados subnormais.

Parágrafo único. O Programa de Eletrificação de Interesse Social terá a duração de vinte e cinco anos contados da publicação desta Lei.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei aglomerado subnormal é a área predominantemente habitacional, ocupada por população de baixa renda, que possua mais de cinquenta construções, caracterizada por vias estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular, com construções não licenciadas, levantadas em desconformidade com os padrões legais, onde há carência de serviços públicos essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública.

CAPÍTULO I – DO PLANEJAMENTO

Art. 3º O planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social de cada concessionária deverá ser consubstanciado em relatório a ser proposto pela concessionária ao órgão regulador setorial, anualmente, até seis meses antes da data do respectivo pedido de reajuste ou de revisão tarifária, e deverá abranger as ações a serem adotadas nos quatro anos seguintes, contados da data de reajuste ou de revisão tarifária da concessionária.

Parágrafo único. As ações propostas para serem adotadas em um ano devem ser reavaliadas no relatório de planejamento do ano seguinte e poderão ser alteradas, descontinuadas, ou substituídas por outras ações, de acordo com a estratégia definida pela concessionária.

Art. 4º. O relatório de planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social de cada concessionária de distribuição de energia elétrica deverá conter a relação dos aglomerados subnormais identificados na sua área de concessão e, relativamente a cada aglomerado subnormal, deverá explicitar:

I – a localização;

II – o número aproximado de habitações que o compõe;

III – uma estimativa da energia elétrica consumida e de perdas comerciais na área do aglomerado subnormal;

IV – os custos anuais das perdas comerciais estimadas na área do aglomerado subnormal;

V – descrição das ações realizadas e a serem adotadas, no prazo de abrangência do relatório, objetivando reduzir, as perdas comerciais estimadas na área do aglomerado subnormal, detalhando para cada uma dessas ações:

a) estimativa da relação custo-benefício;

b) cronograma de implementação;

c) custos realizados ou a realizar na implementação da ação;

d) fontes de recursos associadas.

Art. 5º Na implementação do respectivo Programa de Eletrificação de Interesse Social, cada concessionária poderá propor a adoção de ações de:

I – incentivo à eficiência energética no lado da demanda, tais como:

- a) instalação de chuveiros e bombas com painéis solares;
- b) troca de geladeiras antigas por geladeiras novas mais eficientes; e
- c) reforma das instalações elétricas.

II – regularização do fornecimento de energia elétrica, tais como:

- a) construção de rede protegida;
- b) instalação de medição eletrônica;
- c) regularização de ligações clandestinas; e
- d) concessão temporária de descontos nas faturas de energia elétrica.

III – outras ações julgadas pertinentes pela concessionária.

Art. 6º Como fontes de recursos para as ações propostas, a concessionária poderá empregar:

I – recursos destinados a programas de eficiência energética, tais como os definidos na Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000;

II – recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, incluindo os associados à implementação da Tarifa Social de Energia Elétrica, tais como definido na Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010; e

III – recursos próprios investidos em ações de regularização do fornecimento de energia elétrica e redução das perdas comerciais nas áreas dos aglomerados subnormais, incluindo a concessão de descontos temporários nas faturas de energia elétrica;

IV – recursos provenientes de outras fontes que sejam alocados para o Programa de Eletrificação de Interesse Social da concessionária, incluindo incentivos fiscais.

Art. 7º Durante a adoção de ações visando a regularização de ligações clandestinas, todas as unidades consumidores localizadas em aglomerados subnormais, após a instalação de medição eletrônica, durante um período máximo de dois anos, poderão usufruir de descontos temporários:

I – nas tarifas de energia elétrica, equivalentes aos concedidos aos consumidores de baixa renda, tais como definido na Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010; e

II – nos montantes de energia consumidos, conforme escalonamento proposto pela concessionária e autorizado pelo órgão regulador setorial.

Parágrafo único. No período de vigência dos descontos definidos no *caput*, a concessionária deverá adotar as providências necessárias para auxiliar os consumidores passíveis de enquadramento na tarifa social de energia elétrica a efetuarem os cadastramentos exigidos para que possam usufruir desse direito.

Art. 8º As concessionárias de distribuição de energia elétrica terão reconhecidas nas respectivas bases de remuneração, para fins de estabelecimento das tarifas aplicáveis aos consumidores, todos os investimentos e despesas realizadas no âmbito do Programa de Eletrificação de Interesse Social, propostos pela concessionária e autorizados pelo órgão regulador setorial, incluindo a recomposição econômica e financeira dos descontos temporários nas faturas de energia elétrica, nos termos definidos nesta Lei.

CAPÍTULO II – DA AVALIAÇÃO E AUTORIZAÇÃO

Art. 9º O órgão regulador setorial deverá analisar o planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social proposto por cada concessionária de distribuição de energia elétrica e autorizar a adoção das medidas propostas que forem julgadas mais efetivas para regularizar o fornecimento de energia elétrica e contribuir, dentro das competências do setor de energia elétrica, para melhorar a integração social e as condições de vida das populações que habitam aglomerados subnormais, considerando as seguintes diretrizes:

I – nos primeiros cinco anos, o Programa de Eletrificação de Interesse Social deve ser realizado, prioritariamente, em aglomerados subnormais de menor porte, a fim de que a concessionária de distribuição adquira experiência com a adoção das medidas propostas, minimizando os custos financeiros e os efeitos sociais indesejados associados a eventuais erros de planejamento ou de execução;

II – a adoção das ações propostas pelas concessionárias deve obedecer a uma priorização que, na seguinte ordem, privilegie ações que:

- a) incentivem a eficiência energética no lado da demanda;
- b) apresentem melhor estimativa de relação custo-benefício;
- c) reduzam, em conjunto, até 80% das perdas comerciais na área do aglomerado subnormal.

Art. 10. O órgão regulador setorial, até a data do reajuste ou revisão tarifária da concessionária de distribuição deverá publicar ato que, de forma sucinta, apresente os resultados da sua avaliação do relatório de planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social proposto pela concessionária de distribuição, e autorize a adoção, total ou parcial, das ações propostas, discriminando:

I – eventuais falhas ou omissões na relação de aglomerados subnormais identificados no planejamento do cumprimento do Programa de Eletrificação de Interesse Social proposto pela concessionária de distribuição, que deverão ser corrigidas no ciclo de planejamento seguinte;

II – a relação priorizada das ações que a distribuidora está autorizada a adotar e os aglomerados subnormais em que a adoção de tais ações está autorizada;

III – os custos e os benefícios associados às ações autorizadas;

IV – as fontes de recursos definidas para cada uma das ações autorizadas.

V – percentuais esperados de elevação ou redução das tarifas da concessionária decorrentes da adoção das ações autorizadas, no horizonte de planejamento.

CAPÍTULO III – DA REALIZAÇÃO

Art. 11. Previamente à adoção das ações autorizadas pelo órgão regulador setorial para realização do Programa de Eletrificação de Interesse Social proposto, a concessionária de distribuição deverá:

I – informar as providências que adotará aos Poderes Executivo e Legislativo Estaduais e Municipais onde se localizam os aglomerados subnormais objeto de ações dentro do Programa de Eletrificação de Interesse Social, de forma a fomentar:

a) a realização de parcerias que possibilitem potencializar a presença do Estado nesses aglomerados subnormais;

b) a atuação integrada com outras concessionárias de serviços públicos e órgãos federais, estaduais e municipais; de forma a melhorar a integração social e as condições de vida das populações que habitam esses aglomerados subnormais;

II – informar os habitantes dos aglomerados subnormais objeto de ações da concessionária dentro do Programa de Eletrificação de Interesse Social quanto aos objetivos do programa e quanto às providências a serem adotadas;

III – treinar e empregar mão de obra local para desempenhar parte das funções associadas ao programa.

Art. 12. Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

No esforço para universalização da prestação do serviço público de energia elétrica que o País desenvolve, uma das grandes dificuldades que as concessionárias de distribuição de energia elétrica brasileiras vêm enfrentando é a regularização do fornecimento em favelas ou, como define o IBGE, aglomerados subnormais.

As favelas ou aglomerados subnormais são áreas urbanas, ocupadas por populações de baixa renda, caracterizadas por vias

estreitas e de alinhamento irregular, lotes de forma e tamanho irregular, com construções não licenciadas, levantadas em desconformidade com os padrões legais, onde há carência de serviços públicos essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública. Nessas áreas, geralmente, também se verificam elevados índices de violência.

Segundo dados do Anuário estatístico de Energia Elétrica 2014¹, publicado pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE, a média das perdas no sistema interligado brasileiro em 2013 foi de 16,8%. No entanto, nas áreas onde se concentram populações de mais baixa renda essas perdas podem chegar a 45% de toda a energia elétrica transmitida.

Esse índice elevado de perdas de energia elétrica em áreas habitadas por populações de baixa renda é um fenômeno mundial, e se deve basicamente às ligações clandestinas realizadas nas redes das distribuidoras de energia elétrica, os chamados “gatos”.

No Rio de Janeiro, há décadas, as concessionárias de distribuição de energia elétrica Light Serviços de Eletricidade S/A e Ampla Energia e Serviços S/A vêm adotando providências com vistas a reduzir as ligações clandestinas de energia elétrica, mas têm enfrentado grandes dificuldades de ordem técnica, econômica e social nesta tarefa.

As questões técnicas, econômicas e sociais relativas à regularização de ligações clandestinas de energia elétrica são complexas e têm sido, com relativa frequência, objeto de teses de mestrado e doutorado.

Na elaboração do presente Projeto de Lei, consultamos alguns desses estudos e destacamos, a seguir, três trabalhos que julgamos conterem abordagens e informações extremamente interessantes relativas ao tema:

- *La régularisation des favelas par l'électricité: Un service entre état, marché et citoyen*², de autoria de Francesca Piló, defendida simultaneamente junto à *Université Paris-Est* e à

¹ Disponível na Internet, no endereço: <http://www.epe.gov.br/AnuarioEstatisticoEnergiaEletrica/Anu%C3%A1rio%20Estat%C3%ADstico%20de%20Energia%20El%C3%A9trica%202014.pdf>, consultado em 20/10/2015.

² Disponível na Internet, no endereço: <https://pastel.archives-ouvertes.fr/tel-01187736/document>, consultado em 20/10/2015.

Universidade federal Fluminense, em Paris, em fevereiro 2015.

- Acesso à energia elétrica de populações urbanas de baixa renda: O caso das favelas do Rio de Janeiro³, de autoria de Gabriela Caiuby Ariani Nadaud, defendida junto à COPPE – UFRJ, no Rio de Janeiro, em setembro de 2012.
- Combate, prevenção e otimização das perdas comerciais de energia elétrica⁴, de autoria de Carlos Alexandre de Sousa Penin, defendida junto à escola politécnica da USP, em 2008.

Em síntese, conforme corroboram as experiências das empresas distribuidoras brasileiras e os estudos acima citados, as ligações clandestinas de energia elétrica decorrem da importância da energia elétrica para a melhoria da qualidade de vida das populações, independentemente do seu poder aquisitivo.

Em geral, as populações de baixa renda que habitam áreas caracterizadas como aglomerados subnormais não dispõe de acesso regular a serviços públicos essenciais como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública. A presença do Estado nas favelas é quase nula.

Em função da ausência do Estado nessas áreas, as equipes das concessionárias de distribuição de energia elétrica não têm segurança para entrar, instalar equipamentos, e eventualmente cortar a luz por falta de pagamentos.

Por outro lado, a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica pela concessionária nessas áreas de habitações de baixa renda é desejada pela população. Para os moradores de favelas, a conta de energia elétrica é um comprovante de residência, documento praticamente indispensável para o morador se candidatar a uma vaga de trabalho, para abrir um crediário e comprar produtos numa loja, ou ainda se inscrever em cursos ou concursos públicos.

³ Disponível na Internet, no endereço: <http://www.ppe.ufrj.br/ppe/production/tesis/nadaud.pdf>, consultado em 20/10/2015.

⁴ Disponível na Internet, no endereço: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3143/tde-14082008-092248/publico/DoctorPenin11.pdf>, consultado em 20/10/2015.

Porém, quando surgem condições de segurança pública para que uma concessionária instale equipamentos e regularize as ligações de energia elétrica em área onde se localiza um aglomerado subnormal, novos problemas aparecem.

Geralmente, em função da ausência do Estado, as famílias de baixa-renda que habitam a área, não estão cadastradas nos programas sociais que permitem que elas usufruam a Tarifa Social de Energia Elétrica, conforme definido na Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010.

Adicionalmente, em função de seu baixo poder aquisitivo, essas famílias não possuem eletrodomésticos modernos e eficientes, que consomem menos energia elétrica, nem hábitos de economizar energia elétrica, uma vez que nada pagavam pela energia de baixa qualidade que utilizavam a partir das ligações clandestinas.

Nos estudos que relacionamos, há relatos de famílias que habitam aglomerados subnormais que, por empregarem ligações clandestinas de energia elétrica e nada pagarem pela energia que utilizam, saem pela manhã para trabalhar e só retornam à noite, deixando o ar condicionado ligado ou a geladeira aberta para refrescar o ambiente.

Assim, por razões econômicas ou culturais, poucas são as famílias que habitam aglomerados subnormais que, tendo o fornecimento de energia elétrica regularizado, conseguem arcar com a conta de energia elétrica que lhes é apresentada ao fim dos primeiros meses, após a regularização do fornecimento. Essas famílias acabam tendo o fornecimento cortado por falta de pagamento e voltam a recorrer à antiga ligação clandestina.

A fim de criar as condições para que um programa de regularização do fornecimento de energia elétrica se estabeleça em aglomerados subnormais de forma efetiva e duradoura, contribuindo para melhorar a integração social e as condições de vida das populações envolvidas, faz-se necessário adotar procedimentos que possibilitem:

- a redução do consumo de energia elétrica nas unidades residenciais existentes nas favelas;
- o acesso à Tarifa Social de Energia Elétrica para as famílias que se enquadrem nas exigências legais;

- a adoção de descontos nas faturas de energia elétrica das unidades consumidoras regularizadas pelo prazo necessário ao cadastramento da família nos programas sociais que permitem que ela usufrua da Tarifa Social de Energia Elétrica; ou

- a adoção de descontos nas faturas de energia elétrica até que a família adquira novos hábitos de consumo de energia elétrica, aprendendo a economizar energia e possibilitando que os valores da fatura de energia elétrica estejam adequados à renda familiar.

Iniciando o programa com ações de eficiência energética nas habitações dos aglomerados subnormais, obtém-se imediatamente uma redução das perdas comerciais nessas áreas.

Num segundo passo, após a regularização das ligações, o programa proposto estabelece descontos nas tarifas de energia elétrica aplicáveis às unidades consumidoras regularizadas de forma a evitar que, por não conseguirem arcar com as contas de energia elétrica, as famílias de baixa renda se vejam obrigadas a voltar a recorrer a ligações clandestinas de energia elétrica.

Parte dos descontos propostos serão arcados com recursos da CDE, associados a Tarifa Social de Energia Elétrica, e outra parte desses descontos serão arcados com recursos da tarifa de energia elétrica que antes eram empregados para arcar com as perdas comerciais.

Como parte das perdas comerciais de energia elétrica de cada concessionária de distribuição de energia elétrica é repassada à tarifa, sendo, portanto, suportada pelos consumidores regulares, a redução dessas perdas interessa tanto à empresa distribuidora quanto aos consumidores regulares.

A médio prazo, para as famílias que não atendam os requisitos legais para usufruírem da Tarifa Social de Energia Elétrica, o desconto concedido deverá ser reduzido em etapas, de forma a induzir novos hábitos de consumo nessa família de baixa renda, até que, com novos hábitos de consumo, o desconto tarifário possa ser totalmente retirado, e a referida família de baixa renda poderá arcar com a sua conta de energia elétrica. Acreditamos que utilizando um processo de transição progressivo, a família de

baixa renda em questão vai adquirir novos hábitos de consumo e não se verá forçada a voltar a empregar formas de abastecimento energético irregulares.

Tendo em vista a diversidade de tamanho e de condições sociais, econômicas e culturais das populações que habitam aglomerados subnormais nas diversas regiões no País, julgamos importante deixar que as próprias distribuidoras proponham as ações a serem adotadas no programa de regularização do fornecimento de energia elétrica, cabendo ao órgão regulador setorial avaliar as ações propostas e autorizar a adoção daquelas ações julgadas mais efetivas do ponto de vista custo-benefício, tendo em vista o princípio da modicidade tarifária e lembrando que, conforme o Princípio de Pareto, 80% das consequências advêm de 20% das causas.

Consequentemente, a adoção de algumas das ações mais efetivas propostas pelas concessionárias de distribuição deverão reduzir em cerca de 80% as perdas comerciais nos aglomerados subnormais, sem que seja necessário despende um grande esforço financeiro e contribuindo, dentro das competências do setor de energia elétrica, para melhorar a integração social e as condições de vida das populações que habitam aglomerados subnormais no Brasil.

Finalmente, na execução das ações propostas pelas concessionárias de distribuição e aprovadas pelo órgão regulador setorial para regularização do fornecimento de energia elétrica nos aglomerados subnormais, julgamos importante que as distribuidoras busquem:

- realizar parcerias e atuar de forma integrada com outras concessionárias de serviços públicos, órgãos federais, estaduais, municipais e organizações não-governamentais, a fim de fomentar a presença do Estado nos aglomerados subnormais, e melhorar a integração social assim como as condições de vida das populações que habitam esses aglomerados subnormais;

- informar a população do aglomerado subnormal quanto às ações a serem realizadas no âmbito do programa de regularização do fornecimento de energia elétrica, e seu objetivos; e

- treinar e empregar mão de obra local para desempenhar parte das funções associadas ao programa.

Certos de que o presente Projeto de Lei mudará significativamente para melhor a integração social assim como as condições de vida de milhares de brasileiros, além de proporcionar significativa economia de energia elétrica e de recursos financeiros, contamos com o apoio dos nobres Pares para a sua rápida conversão em lei.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado **JULIO LOPES**