

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 5.457, DE 2016

(Apensados: PL 6523/2016, PL 7066/2017)

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.

Autor: Deputado EDIO LOPES

Relator: Deputado CELSO RUSSOMANO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.457, de 2016, de autoria do ilustre Deputado Edio Lopes, busca excluir da base de cálculo das contas de energia elétrica a 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.

Segundo o autor da proposição, os consumidores de energia elétrica no País “são penalizados com a previsão de cobrança por parte das concessionárias por inadimplência, ligações clandestinas e compensações por perdas na transmissão e distribuição de energia elétrica”. Com o repasse desse prejuízo para o consumidor, na forma de aumento da tarifa de energia, as concessionárias ficariam em posição bastante cômoda, o que, na visão do autor da proposição, leva essas empresas a não se empenhar na fiscalização e no combate aos furtos de energia, tampouco na manutenção de seus equipamentos.

A matéria tramita em regime ordinário e será submetida à apreciação conclusiva das Comissões de Defesa do Consumidor; Minas e Energia e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD), respectivamente.

Decorrido o prazo regimental de cinco sessões, compreendido entre 22/06/2016 e 06/07/2016, o projeto não recebeu emendas no âmbito desta Comissão de Defesa do Consumidor.

Em dezembro de 2016, o Projeto de Lei nº 6.523, de 2016, de autoria do nobre Deputado Rômulo Gouveia, foi apensado à proposição em referência. Assim como o Projeto de Lei nº 5.457, de 2016, a iniciativa do Deputado Rômulo Gouveia demonstra preocupação com o repasse para os consumidores das despesas relativas a perdas não técnicas.

A proposição mais recente, contudo, oferece solução distinta para o problema, ao obrigar as concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica a informar aos consumidores, nas suas respectivas faturas, as parcelas das tarifas de energia correspondentes àquelas perdas.

Em 2017, novo apensado passou a tramitar com o Projeto de Lei nº 5.457, de 2016. Cuida-se do Projeto de Lei nº 7.066, de 2017, de autoria do Deputado Roberto Lucena. Essa última proposição busca proibir a cobrança dos consumidores de taxas, acréscimos, aditivos ou de qualquer outro valor cujo objetivo seja compensar as concessionárias em razão de ressarcimentos ou indenizações que tenham pago.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso V, alíneas “b” e “c”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete-nos analisar a proposição no que tange a relações de consumo, medidas de defesa do consumidor, bem como

em relação a composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços.

A presente proposição, assim como os seus apensados, trata de um tema de grande relevância e repercussão sobre os interesses dos consumidores brasileiros: a forma de cálculo das tarifas de energia elétrica. De modo específico, ela busca corrigir uma injustiça absurda que penaliza os bons usuários do sistema de distribuição, que hoje são forçados a pagar por perdas sofridas pelas concessionárias.

A título de contextualização, vale frisar que estamos aqui a tratar das chamadas “perdas de energia”, que são entendidas como aquelas ocorridas no trajeto entre os pontos de geração (ex: usinas hidrelétricas e termelétricas) e os pontos de consumo (ex: indústrias, lojas comerciais e residências dos consumidores). De acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), trata-se de um gênero que tem duas espécies: as “perdas técnicas” e as “perdas não técnicas”.¹

As “perdas técnicas” são aquelas associadas ao próprio processo físico inerente à transmissão da energia. Decorrem, portanto, do próprio “consumo” ou dissipação de energia pelos equipamentos, como os cabos e os transformadores. Atualmente, estão disciplinadas em documento intitulado “Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional – PRODIST”, que vige com a redação que lhe foi dada pela Resolução Normativa nº 656, de 15 de abril de 2015, da ANEEL.²

Por sua vez, as “perdas não técnicas”, também chamadas de “perdas comerciais”, compreendem todas as demais perdas associadas à distribuição de energia elétrica. É o caso daquelas associadas a furtos de energia, erros de medição, erros no processo de faturamento e ausência de equipamentos de medição, dentre outras. As regras de cálculo dessas perdas estão definidas no documento intitulado “Procedimentos de Regulação Tarifária

¹ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. **Perdas de Energia**. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=801&idPerfil=4>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

² AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. **Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional** – Módulo 7: Cálculo de Perdas na Distribuição. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/arquivos/PDF/M%C3%B3dulo7_Revisao_4-2_.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2016.

– PRORET”, que vigora com redação que lhe foi dada pela Resolução Normativa nº 660, de 28 de abril de 2015, da citada agência reguladora.³

No marco regulatório vigente, cabe então à ANEEL definir qual a parcela de perda de energia que poderá ser repassada à tarifa, e qual será o acréscimo de valor correspondente a ser suportado pelos consumidores regulares do sistema elétrico. Esses limites são estabelecidos por metodologias específicas, cujos parâmetros se baseiam, em grande parte, na observação das boas práticas de empresas eficientes nessas atividades.

No entanto, um exame criterioso dessas regras, especialmente daquelas aplicáveis às perdas comerciais, mostra que a decisão da ANEEL, tomada a cada revisão tarifária, leva em conta referenciais informados pelas próprias concessionárias. Segundo a metodologia em vigor, os referenciais são definidos a partir do nível real das perdas da própria empresa (chamado de “histórico recente de perdas”) e do nível de perdas reais praticadas por empresas similares e mais eficientes. Em outras palavras, a ANEEL define, por mera comparação entre as distribuidoras, um nível eficiente de perdas a ser refletido na tarifa de cada empresa.

Lamentavelmente, porém, essa sistemática de cálculo acaba não proporcionando incentivos para a eficiência na gestão de perdas por parte dos agentes de distribuição. Ao considerar uma base comparativa das próprias empresas, e não metas ou parâmetros a serem progressivamente cumpridos por elas, a ANEEL, na prática, acaba convalidando o nível de perdas atualmente praticado pelas próprias concessionárias.

Senhor Presidente, nobres colegas, as perdas não-técnicas e da inadimplência são importantes pontos de fragilidade do desempenho do setor elétrico brasileiro, que tem afetado de forma importante as revisões tarifárias desse setor. Segundo estudos da Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia Elétrica – ABRADEE, as perdas de energia totais representam 13,85% do total gerado, dos quais cerca de 41% são de perdas

³ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. **Procedimentos de Regulação Tarifária – Submódulo 2.6: Perdas de Energia**. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Subm%C3%B3dulo%202.6_V3.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2016.

não técnicas, que têm como principais causas os furtos e as fraudes.⁴ Por sua vez, dados da ANEEL demonstram que a inadimplência superior a noventa dias corresponde a 10,4% da receita faturada das distribuidoras de energia elétrica.⁵

Infelizmente, a conta de todas essas perdas vem sendo repassada aos consumidores. Apesar de alguns avanços, o que se observa no setor ainda é uma postura muito cômoda por parte da maioria das concessionárias, que, em lugar de adotar ações mais consistente para a gestão eficiente dessas perdas – muitas delas a exigir recursos para investimento – ainda preferem se apoiar no modelo de revisão tarifária vigente, que permite que os valores correspondentes a essas perdas sejam quase que integralmente repassados à coletividade.

Além da injustiça redistributiva que isso importa, a sistemática atual de repasse dessas perdas ainda leva a um ciclo vicioso no qual o consumidor, mais uma vez, é o grande prejudicado. Quanto maiores são as tarifas cobradas pela concessionária maiores serão as perdas, em razão do natural aumento da inadimplência, dos furtos e das fraudes. E por sua vez, quanto maiores são as perdas, maiores precisarão ser os índices de reajuste das tarifas para cobrir os repasses dessas perdas para as concessionárias.

O que temos atualmente, portanto, é uma revisão de tarifas que, além de profundamente injusta e ineficiente, colide com a lógica protetiva que norteia o Código de Defesa do Consumidor. Como sabemos, a concessionária de distribuição de energia elétrica é, nos termos do art. 3º do CDC, uma fornecedora. E por prestar um serviço público, ela se submete também ao art. 14 do mesmo Código, que exige que esse serviço seja adequado, eficiente, seguro e contínuo. Diante disso, é fácil perceber que o modelo de revisão tarifária em vigor está na contramão da busca de eficiência que o CDC preconiza.

⁴ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS DISTRIBUIDORAS DE ENERGIA ELÉTRICA – ABRADDEE. **Furto e Fraude de Energia**. Disponível em: <<http://www.abradee.com.br/setor-de-distribuicao/perdas/furto-e-fraude-de-energia>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

⁵ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. **Indicadores da distribuição**. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/indicadores-da-distribuicao>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

É importante atentar também para o fato de que o Código está estruturado sobre uma lógica absolutamente coerente em matéria de riscos do mercado de consumo. A premissa básica é que, se o fornecedor recebe os bônus de seu negócio, na forma de receitas, deve, em contrapartida, arcar com os ônus e riscos dessa mesma atividade. É justamente por isso que o art. 14 do CDC estabelece que o fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

Mais uma vez é possível apontar o verdadeiro desserviço que o modelo de revisão tarifária em vigor presta à eficácia da proteção instituída pelo CDC: contrariando toda a lógica, o modelo, na prática, simplesmente transfere para o consumidor os riscos de inadimplência.

Definitivamente, essa incoerência no ordenamento jurídico brasileiro precisa ser corrigida. Por isso, entendemos como totalmente oportuna e pertinente a proposição principal ora analisada, que busca atuar em duas frentes importantes. De um lado, proíbe que as perdas decorrentes de ligações clandestinas e da inadimplência sejam repassadas às contas dos consumidores. De outro, limita a 5% o total de perdas técnicas e não técnicas na transmissão e distribuição de energia elétrica que podem ser objeto de cômputo nas revisões tarifárias periodicamente promovidas pela ANEEL.

Parece-nos assim evidente que a presente proposição contribuirá para restringir esse iníquo repasse de custos do setor elétrico brasileiro, ampliando o espectro de proteção do consumidor no País.

A solução veiculada na proposição principal é mais eficaz do que aquela cogitada pelo Projeto de Lei nº 6.523, de 2016, que trata apenas do dever das concessionárias de informar aos consumidores o percentual de sua conta destinado à compensação das mencionadas perdas.

E, ao limitar as revisões tarifárias a 5% das perdas técnicas e não técnicas, a proposição principal aproxima-se mais da realidade – em que não há como evitar totalmente tais perdas – do que o Projeto de Lei nº 7.066,

de 2017, que veda por completo qualquer aumento de cobrança que tenha tal fundamento.

Diante de todas essas considerações, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.457, de 2016, com a consequente rejeição do Projeto de Lei nº 6.523, de 2016, e do Projeto de Lei nº 7.066, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado CELSO RUSSOMANO
Relator