

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 1.921, DE 1999

(Apensos os Projetos de Lei nº 1.630, de 1999, nº1.946, de 1999, nº 2.987, de 1997, nº 4.083, de 1998, nº 1.631, de 1999, nº 2.406, de 2000, nº 3.124, de 2000, nº 3.134, de 2000, nº 3.136, de 2000, nº 4.068, de 2001, nº 4.328, de 2001, nº 4.366, de 2001, nº 4.746, de 2001, nº 6.202, de 2002, nº 6.247, de 2002; nº 7.433, de 2002, nº 96, de 2003; nº 3.430, de 2004, e nº 4.616, de 2004)

Institui a tarifa social de energia elétrica para consumidores de baixa renda e dá outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado CLÁUDIO MAGRÃO

I - RELATÓRIO

Aprovado pelo Senado Federal, vem a esta Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.921, de 1999, a fim de ser submetido à revisão prevista nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

Pretendem seus autores instituir tarifa social de energia elétrica, no valor de R\$ 2,00 (dois reais) mensais, a ser aplicada ao consumidor residencial cuja renda familiar não exceda três salários mínimos. Estabelecem como condição adicional determinadas categorias de moradia, que são admitidas para enquadramento na tarifa proposta. Acolhem também outras hipóteses especificadas no projeto para a inclusão de consumidores na categoria de baixa renda. Concedem ainda o suprimento de energia elétrica gratuita, por três meses, ao consumidor de baixa renda que esteja desempregado.

Ao ser recebido nesta Casa, o projeto passou a tramitar em conjunto com outros que tratam de matéria análoga ou conexa e que lhe foram apensados, em obediência ao disposto no art. 139, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. São eles:

- Projeto de Lei nº 2.987, de 1997, do Deputado Jair Meneguelli, que *“dispõe sobre a suspensão temporária da obrigatoriedade do pagamento de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos pelos trabalhadores desempregados”*;

- Projeto de Lei nº 4.083, de 1998, do Deputado Enio Bacci, que *“dispõe sobre a isenção de tarifas de energia elétrica e água, pelo período de 90 dias, para trabalhadores desempregados e dá outras providências”*;

- Projeto de Lei nº 1.630, de 1999, de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, que *“isenta de pagamento de tarifa de água e esgoto das companhias públicas de saneamento e/ou empresas concessionárias, os usuários de baixa renda”*;

- Projeto de Lei nº 1.631, de 1999, do Deputado Pompeo de Mattos, que *“isenta de pagamento de tarifa de energia elétrica, das companhias públicas de distribuição e concessionárias, os usuários de baixa renda”*;

- Projeto de Lei nº 1946, de 1999, do Deputado Gilberto Kassab, que *“institui a tarifa social de energia elétrica para consumidores residenciais de baixa renda”*;

- Projeto de Lei nº 2.406, de 2000, do Deputado Vivaldo Barbosa, que *“isenta os trabalhadores desempregados do pagamento das contas mensais de água, gás e luz”*;

- Projeto de Lei nº 3.124, de 2000, do Deputado Reginaldo Germano, que *“isenta do pagamento das contas de consumo de água e energia elétrica os aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que recebam mensalmente aposentadorias ou pensões de valor equivalente a até dois salários mínimos”*;

- Projeto de Lei nº 3.134, de 2000, do Deputado José Carlos Coutinho, que *“isenta do pagamento das contas de água e luz os trabalhadores desempregados”*;

- Projeto de Lei nº 3.136, de 2000, do Deputado Pedro Pedrossian, que *“dispõe sobre a instituição do programa do vale-gás e as regras de sua aplicação”*;

- Projeto de Lei nº 4.068, de 2001, da Deputada Socorro Gomes, que *“dispõe sobre a instituição da tarifa social para pequenos consumidores de energia elétrica”*;

- Projeto de Lei nº 4.328, de 2001, do Deputado Luiz Bittencourt, que *“determina a suspensão da obrigação de pagar pelo fornecimento de energia elétrica, nas condições que enuncia”*;

- Projeto de Lei nº 4.366, de 2001, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, que *“veda a interrupção da prestação de serviços públicos nas condições que menciona”*;

- Projeto de Lei nº 4.746, de 2001, do Deputado Paulo Lima, que *“dispõe sobre a adoção de tarifas diferenciadas para os consumidores de energia elétrica atendidos por redes de baixa tensão”*;

- Projeto de Lei nº 6.202, de 2002, do Deputado José Carlos Coutinho, que *“isenta do pagamento de tarifas públicas os usuários de renda familiar inferior a dois salários mínimos”*;

- Projeto de Lei nº 6.247, de 2002, do Deputado Dr. Gomes, que *“isenta do pagamento das contas de energia elétrica as famílias comprovadamente carentes ou que ganhem até um salário mínimo por mês”*;

- Projeto de Lei nº 7.433, de 2002, da Comissão de Legislação Participativa, que *“dispõe sobre a tarifa social e a cobrança pelo serviço público de abastecimento de água”*;

- Projeto de Lei nº 96, de 2003, do Deputado Paulo Rocha, que *“dispõe sobre a suspensão temporária da obrigatoriedade do pagamento de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos pelos trabalhadores desempregados”*;

- Projeto de Lei nº 3.430, de 2004, do Deputado Dimas Ramalho, que *“institui critérios para enquadramento do consumidor de baixa renda de energia elétrica”*;

- Projeto de Lei nº 4.616, de 2004, do Deputado Lincoln Portela, que *“acrescenta parágrafos ao art. 13 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para estabelecer tarifas diferenciadas, dos serviços públicos prestados em regime de concessão e permissão, para os usuários que especifica”*.

O projeto principal, juntamente com seus apensos, foi distribuído inicialmente a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, sujeitando-se regimentalmente à tramitação conclusiva nas Comissões. Por essa razão, foi aberto neste colegiado prazo para oferecimento de emendas, ora já esgotado sem que qualquer emenda tenha sido apresentada.

II - VOTO DO RELATOR

Embora norteado por louváveis propósitos, o Projeto de Lei nº 1.921, de 1999, originário do Senado Federal, institui tarifa social para consumidores de baixa renda sem sequer examinar suas repercussões econômicas, nem as dificuldades operacionais para sua implementação.

Por tratar-se de serviço público normalmente prestado sob regime de concessão, a questão tarifária está sujeita ao que determina a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que *“dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”*, e às leis posteriores que modificaram seus dispositivos. No capítulo que trata da política tarifária, consta o § 4º do art. 9º, determinando que *“em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.”*

Em consequência, projeto de lei dessa natureza não pode ser convertido em lei sem que se estabeleça fonte de recursos que permita assegurar às empresas distribuidoras de energia elétrica compensação financeira correspondente à perda de receita decorrente da aplicação da “tarifa

social”.

Na realidade, subsídio tarifário dessa espécie veio a ser legalmente concedido em ocasião posterior à aprovação, pelo Senado Federal, do Projeto de Lei nº 1.921, de 1999. Isto ocorreu com a edição da Lei nº 10.604, de 17 de dezembro de 2002, que *“dispõe sobre recursos para subvenção a consumidores de energia elétrica da Subclasse Baixa Renda, dá nova redação aos arts. 27 e 28 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências”*. O art. 5º dessa lei autorizou a concessão de subvenção econômica para subsidiar a tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda. Entretanto, ao contrário da proposição principal sob exame e de várias das que lhe estão apensadas, a Lei nº 10.604, de 2002, define com precisão as fontes de custeio para a subvenção que concede, nos termos dos §§ 1º, 2º e 3º do mesmo art. 5º.

Outra diferença a destacar entre a subvenção tarifária determinada pela lei em vigor e a “tarifa social” a ser instituída pelo projeto sob parecer diz respeito à qualificação de seus beneficiários. A tarifa subsidiada prevista na Lei nº 10.604, de 2002, favorece os consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda, cuja definição consta do art. 1º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002: abrange o consumidor residencial atendido por circuito monofásico, com consumo mensal inferior a 80 kWh/mês, ou cujo consumo situe-se entre 80 e 220 kWh/mês, neste caso desde que observe o máximo regional compreendido na faixa e não seja excluído da subclasse por outros critérios de enquadramento definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica.

Ao vincular a tarifa subsidiada ao próprio consumo de energia elétrica, a lei adotou critério de mais fácil operacionalização do que o proposto pelo Projeto de Lei nº 1.921, de 1999. A mera questão da obrigatoriedade de comprovação de renda familiar inferior a três salários mínimos, bem como das outras condições exigidas pela proposição, traria multidões de usuários às agências das concessionárias, com grande probabilidade de geração de conflitos e tumultos.

A forma adotada pela lei vigente para o subsídio às tarifas de energia elétrica da população de baixa renda é, portanto, preferível à contida no Projeto de Lei nº 1.921, de 1999, o que conduz à rejeição do mesmo. Por iguais motivos, manifesto-me pela rejeição de todas as

proposições apensadas, à exceção do Projeto de Lei nº 3.430, de 2004, levando também em consideração, no caso de algumas dessas proposições, as razões adicionais a seguir expostas.

O Projeto de Lei nº 1.630, de 1999, propõe isentar os usuários de baixa renda do pagamento de tarifas de água e esgoto. Ao fazê-lo, além de imiscuir-se em assunto de competência municipal, cria encargo financeiro para a União, que seria responsável pelo pagamento, aos prestadores do serviço, de compensação pela perda de receita resultante. Padecem do mesmo vício o Projeto de Lei nº 6.202, de 2002, e o Projeto de Lei nº 7.433, de 2002.

O Projeto de Lei nº 2.987, de 1997, estabelece ampla isenção de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos em benefício dos trabalhadores desempregados. O tratamento genérico dado à matéria, sem distinção quanto aos tributos, ou quanto à esfera de competência dos mesmos, torna inviável sua aprovação. O amparo social ao desempregado viabiliza-se melhor por mecanismos de renda temporária, como o seguro-desemprego, do que por isenções de legalidade questionável e de difícil operacionalização. Pelas mesmas razões deve ser rejeitado o Projeto de Lei nº 96, de 2003, de idêntico teor e mesma redação.

O Projeto de Lei nº 4.083, de 1998, isenta os desempregados do pagamento das tarifas de energia elétrica e de água. Aplica-se ao caso o mesmo fundamento adotado para a rejeição do projeto anterior, ou seja, a inadequação da isenção de tarifas de serviços públicos como instrumento compensatório da perda de renda decorrente do desemprego. Os programas de substituição temporária de renda, como o seguro-desemprego, constituem políticas sociais bem mais eficazes do que as sempre problemáticas isenções tarifárias. A mesma crítica aplica-se em relação ao Projeto de Lei nº 2.406, de 2000, ao Projeto de Lei nº 3.134, de 2000, ao Projeto de Lei nº 4.328, de 2001 e ao Projeto de Lei nº 4.366, de 2001.

O Projeto de Lei nº 3.124, de 2000, visa a isentar os aposentados de baixa renda do pagamento de tarifas de água e de energia elétrica. Já o Projeto de Lei nº 4.616, de 2004, propõe conceder redução tarifária de 20% aos usuários de serviços públicos idosos que comprovem situação de pobreza. No caso desses projetos, cabe criticar tanto a inclusão indevida de isenção ou de redução tarifária para serviço público de

competência municipal, como o tratamento privilegiado aos aposentados e aos idosos, em detrimento de outros cidadãos com renda igualmente baixa.

O Projeto de Lei nº 3.136, de 2000, institui programa de subvenção ao consumo do gás por famílias de baixa renda. Considerando que a matéria é objeto do programa Auxílio-Gás, disciplinado pelos arts. 5º e 6º da Lei nº 10.453, de 13 de maio de 2002, que *“dispõe sobre subvenções ao preço e ao transporte do álcool combustível e subsídios ao preço do gás liquefeito de petróleo – GLP, e dá outras providências”*, inexistente razão para que se aprove nova norma legal sobre o mesmo tema.

Já o Projeto de Lei nº 4.746, de 2001, que estende o uso de tarifas horo-sazonais aos consumidores atendidos por redes de baixa tensão, difere da característica comum a todas as demais proposições, que é a de utilizar a tarifa de energia elétrica como instrumento de política social em benefício de cidadãos de baixa renda ou desempregados. O Projeto de Lei nº 4.746, de 2001, ao invés, tem por objetivo incentivar os cidadãos a praticar um consumo mais racional de energia elétrica, com menos desperdícios e menores concentrações nos horários de ponta. A aprovação de norma legal nesse sentido afigura-se porém prematura, pois existe um custo significativo para a implantação generalizada de medidores que permitam a cobrança de tarifa horo-sazonal, o que pode resultar em novo ônus para o consumidor.

A ressalva anteriormente feita em favor do Projeto de Lei nº 3.430, de 2004, prende-se ao fato dessa proposição preservar o critério de conceder subvenção tarifária aos consumidores de energia elétrica da Subclasse Baixa Renda, ao tempo em que busca aperfeiçoar a qualificação desses consumidores estabelecida pela já referida Lei nº 10.438, de 2002. Com esse fito, o projeto suprime a restrição hoje existente no § 1º do art. 1º daquela Lei, que impede a extensão do benefício a unidades consumidoras atendidas por circuito trifásico. Estabelece ainda novos critérios para classificação de usuários na subclasse Residencial Baixa Renda, em substituição aos hoje definidos em normas infralegais. Nos termos da proposição, passariam a ser observados, além do critério de consumo médio mensal, a comprovação da condição de beneficiário de programa social governamental, bem como requisitos de área máxima, de padrão construtivo e de regime de ocupação do imóvel.

Entendo que os critérios de qualificação assim propostos substituem com vantagem os que são atualmente adotados. Segundo

referência contida na justificação do projeto, estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE demonstrou que os novos critérios seriam mais eficientes, tanto no sentido de não excluir os consumidores de fato pobres, como no de impedir a extensão do benefício aos que não são pobres. Merecem, por conseguinte, pleno acatamento.

Ainda com respeito ao Projeto de Lei nº 3.430, de 2004, deixo de manifestar-me sobre seu art. 2º, que suprime a exigência de atendimento por circuito monofásico para inclusão do consumidor na subclasse Residencial Baixa Renda. Por tratar-se de matéria de natureza técnica, tal questão insere-se na competência da Comissão de Minas Energia, que oportunamente se pronunciará sobre esse e sobre todos os demais projetos ora sob parecer.

Ante o exposto, manifesto meu voto pela rejeição dos Projetos de Lei nº 1.921, de 1999, e dos apensos Projetos de Lei nº 1.630, de 1999, nº 1.946, de 1999, nº 2.987, de 1997, nº 4.083, de 1998, nº 1.631, de 1999, nº 2.406, de 2000, nº 3.124, de 2000, nº 3.134, de 2000, nº 3.136, de 2000, nº 4.068, de 2001, nº 4.328, de 2001, nº 4.366, de 2001, nº 4.746, de 2001, nº 6.202, de 2002, nº 6.247, de 2002, nº 7.433, de 2002, nº 96, de 2003, e nº 4.616, de 2004, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.430, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado CLÁUDIO MAGRÃO
Relator