

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 1.921, DE 1999, DO SENADO FEDERAL, QUE INSTITUI A TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA PARA CONSUMIDORES DE BAIXA RENDA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (PL 1.921/99 – TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA)

PROJETO DE LEI Nº 1.921, DE 1999

(Aposos os Projetos de Lei nº 2.987, de 1997; nº 4.083, de 1998; nº 1.631, de 1999; nº 1.946, de 1999; nº 2.406, de 2000; nº 3.124, de 2000; nº 3.134, 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 96 de 2003; nº 3.430, de 2004; nº 4.616, de 2004; nº 5.963, de 2005; nº 6.737, de 2006; nº 7.229, de 2006; nº 414, de 2007; nº 1.001, de 2007; nº 1.178, de 2007 e nº 1.928, de 2007)

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

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado CARLOS ZARATTINI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em exame, de autoria do Senado Federal, pretende estabelecer uma tarifa reduzida, de caráter social, que deverá ser aplicada pelas empresas concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica nas operações de fornecimento de energia para consumidores residenciais que apresentem características, de renda familiar e de moradia, que os qualifiquem como consumidores de baixa renda.

Além de estabelecer valores específicos para a tarifa social, a proposição assegura a inclusão, na categoria de consumidores de baixa renda, dos beneficiários de programas de eletrificação domiciliar executados pelos governos estaduais ou prefeituras municipais, independentemente das respectivas rendas familiares.

Finalmente, o PL determina o fornecimento gratuito, pelo prazo de três meses, ao consumidor de baixa renda, que comprovar o recebimento do seguro-desemprego.

Apensos à proposição principal, tramitam vinte e três Projetos de Lei, que relacionamos a seguir:

- PL nº 2.987, de 1997, de autoria do Deputado Jair Meneguelli, que dispõe sobre a suspensão do pagamento de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos pelos trabalhadores desempregados;
- PL nº 4.083, de 1998, de autoria do Deputado Enio Bacci, que dispõe sobre a isenção de tarifas de energia elétrica e água, pelo período de noventa dias, para trabalhadores desempregados e dá outras providências;
- PL nº 1.631, de 1999, de autoria do Deputado Pompeo de Mattos, que isenta de pagamento da tarifa de energia elétrica das companhias públicas de distribuição ou empresas concessionárias os usuários de baixa renda;
- PL nº 1.946, de 1999, de autoria do Deputado Gilberto Kassab, que institui a tarifa social de energia elétrica para consumidores residenciais de baixa renda;
- PL nº 2.406, de 2000, de autoria do Deputado Vivaldo Barbosa, que isenta os trabalhadores desempregados do pagamento das contas de água, gás e luz;
- PL nº 3.124, de 2000, de autoria 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;

- PL nº 3.134, de 2000, de autoria do Deputado José Carlos Coutinho, que isenta do pagamento das contas de água e luz os trabalhadores desempregados;
- PL nº 4.068, de 2001, de autoria da Deputada Socorro Gomes, que institui a tarifa social para pequenos consumidores de energia elétrica;
- PL nº 4.328, de 2001, de autoria do Deputado Luiz Bittencourt, que suspende a obrigação de pagamento das faturas de fornecimento de energia elétrica para desempregados, desde o rompimento do vínculo laboral, até três meses após a cessação do direito de percepção do seguro-desemprego;
- PL nº 4.366, de 2001, de autoria do Deputado Ronaldo Vasconcellos, que veda a interrupção da prestação de serviços públicos de água e esgoto, energia elétrica e telefone, pelo prazo de cento e vinte dias, em decorrência da inadimplência de usuários desempregados;
- PL nº 4.746, de 2001, de autoria do Deputado Paulo Lima, que dispõe sobre a adoção de tarifas diferenciadas, de acordo com o horário de consumo, para os consumidores de energia elétrica atendidos por redes de baixa tensão;
- PL nº 6.202, de 2002, de autoria do Deputado José Carlos Coutinho, que isenta do pagamento de tarifas públicas de energia elétrica e de saneamento básico os usuários de renda familiar inferior a dois salários mínimos;
- PL nº 6.247, de 2002, de autoria 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;
- PL nº 96, de 2003, de autoria do Deputado Paulo Rocha, que dispõe sobre a suspensão temporária da obrigatoriedade do pagamento de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos pelos trabalhadores desempregados;
- PL nº 3.430, de 2004, de autoria do Deputado Dimas Ramalho, que institui critérios para o enquadramento de

unidade consumidora de energia elétrica na subclasse residencial baixa renda;

- PL nº 4.616, de 2004, de autoria 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;
- PL nº 5.963, de 2005, de autoria do Deputado Luciano Zica, que altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, estabelecendo que, para efeito da classificação do consumidor na subclasse residencial baixa renda, não será considerado o consumo de energia associado a equipamentos necessários a procedimentos terapêuticos, prescritos pelo Sistema Único de Saúde – SUS;
- PL nº 6.737, de 2006, de autoria do Deputado Carlos Souza, que altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispondo sobre isenção de tarifas de serviços públicos, e do pagamento da assinatura básica mensal dos serviços de telefonia fixa, para trabalhadores desempregados e para pessoas portadoras de deficiência que impeça o exercício de atividades laborais;
- PL nº 7.229, de 2006, de autoria do Deputado Francisco Rodrigues, que isenta consumidores residenciais cuja renda per capita mensal não ultrapasse R\$ 120,00 (cento e vinte reais) do pagamento de energia elétrica consumida até o limite de 80 kWh mensais;
- PL nº 414, de 2007, de autoria do Deputado Carlos Souza, que limita o reajuste das tarifas de energia elétrica para os consumidores integrantes da subclasse residencial baixa renda;
- PL nº 1.001, de 2007, de autoria do Deputado Leo Alcântara, que estabelece redução de tarifa para os consumidores de energia elétrica portadores de deficiências ou enfermidades que demandem utilização de equipamentos ou tratamentos dependentes de consumo de eletricidade;

- PL nº 1.178, de 2007, de autoria da Deputada Rose de Freitas, que cria benefícios sobre tarifas dos serviços públicos de energia elétrica, de água e de telefonia, para consumidores de baixa renda desempregados, portadores de deficiências ou enfermidades que demandem utilização de equipamentos ou tratamentos dependentes de consumo ou eletricidade.
- PL nº 1.928, de 2007, de autoria do Deputado William Woo, que altera a redação do § 1º do art. 1º da Lei nº 10.438/2002 para retirar a exigência de que, para ser enquadrada na subclasse residencial baixa renda, a unidade consumidora seja atendida por circuito monofásico.

Inicialmente, a proposição foi distribuída às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP; 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 CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Em 18 de abril de 2007, em atendimento a requerimento do ilustre Deputado Zézeu Ribeiro, Presidente da Comissão de Desenvolvimento Urbano - CDU, o Presidente da Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 141 do RICD, determinou a redistribuição da proposição, revendo o despacho inicial apostado ao PL nº 1.921/99, para incluir as Comissões de Desenvolvimento Urbano – CDU e de Defesa do Consumidor – CDC no rol das comissões competentes para apreciar a matéria.

Ato contínuo, considerando que a proposição versava sobre matéria de competência de mais de três Comissões de mérito, a Mesa determinou a constituição da presente Comissão Especial para dar parecer sobre a matéria, consoante dispõe o artigo 34, inciso II, do RICD.

A Comissão Especial foi instalada e iniciou os trabalhos em 20 de junho de 2007.

Analizada a documentação associada à proposição em exame e seus apensos, com o intuito de colher subsídios sobre a matéria, foram realizadas audiências públicas com as autoridades que relacionamos, no quadro a seguir, indicando as instituições representadas e a data de realização da audiência:

Nome	Cargo / Instituição	Data
Dr. Jerson Kelman	Diretor-Geral da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.	04/07/2007
Dr. Luiz Carlos Guimarães	Presidente da Associação Brasileira de Distribuidoras de Energia Elétrica – ABRADEE.	11/07/2007
Dr. Nelson José Hubner	Ministro de Estado de Minas e Energia.	08/08/2007
Dra. Rosani Cunha	Secretária Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS.	15/08/2007
Dra. Wasmália Bivar	Diretora de Pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.	22/08/2007
Dr. Márcio Pochmann	Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.	22/08/2007
Nome	Cargo / Instituição	Data
Dra. Fernanda Leão de Almeida	Grupo de Atuação Especial de Inclusão Social do Ministério Público do Estado de São Paulo.	05/09/2007
Dr. Roberto Augusto Castellanos Pffeifer	Representante do Programa de Orientação e Proteção ao Consumidor –PROCON - SP	05/09/2007
Dra. Flávia Lefevre Guimarães	Representante da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor – Pro-Teste – SP	05/09/2007
Sra. Maria Aparecida Tijiwa	Representante da União dos Movimentos por Moradia Popular - SP	05/09/2007
Sra. Verônica Kroll	Representante do Fórum dos Cortiços de São Paulo	05/09/2007
Sr. Valdir Lima Cordeiro	Representante da Central dos Movimentos Populares - SP	05/09/2007
Sr. Manoel dos Santos de Almeida	Representante do Movimento em Defesa dos Favelados - SP	05/09/2007

Sr. Dalmer Alves de Souza	Coordenador de Relações Institucionais da AMPLA Energia e Serviços S/A	19/09/2007
Sr. Paulo Born	Diretor de Desenvolvimento da Concessão da LIGHT Serviços de Eletricidade S/A	19/09/2007
Sr. Luiz Fernando Rolla	Diretor de Finanças, Participações e Relações com Investidores da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG	19/09/2007
Sr. Márcio Tesch	Representante do Instituto Nacional de Defesa do Cidadão Consumidor – RJ	19/09/2007

Transcorrido o prazo regimental, foi oferecida uma emenda ao projeto em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O acesso ao serviço público de energia elétrica possibilita um salto de qualidade na vida das pessoas. Dentre as diversas melhorias que a eletricidade pode trazer para seus usuários podemos citar, como exemplos:

- a melhoria na segurança da pessoas, uma vez que a luz elétrica é fonte de iluminação de melhor qualidade e menos sujeita a provocar incêndios do que as velas e lamparinas;
- a melhoria na alimentação, tendo em vista que as pessoas passam a dispor de capacidade para refrigeração e conservação de alimentos;
- a melhoria na saúde, em função de possibilitar a conservação de remédios e vacinas e, nas localidades de clima mais frio, permitir que as pessoas tomem banhos aquecidos; e

- a melhoria no acesso à informação, à cultura, às comunicações e ao lazer, por possibilitar o uso de rádios, aparelhos de televisão, telefones e computadores.

Por essas razões, os programas de inclusão social e de distribuição de renda, em qualquer lugar do mundo, passam, necessariamente, pela universalização do serviço público de energia elétrica. Contudo, é necessário que, além de possibilitar o acesso à energia elétrica, tais programas considerem que seus beneficiários deverão dispor de meios financeiros para pagar pela energia elétrica que passem a consumir.

Nesse sentido, associada a programas de universalização do acesso ao serviço público de energia elétrica, a concessão de subsídios ao consumo de energia elétrica é uma prática normalmente empregada, nos países em desenvolvimento, para melhorar a distribuição de renda, e reduzir a pobreza e as desigualdades regionais.

Historicamente, registra-se que o Brasil, no fim da década de 70 do século passado, durante a chamada “crise do petróleo”, começou a subsidiar o consumo de energia elétrica, por intermédio de descontos variáveis (quanto menor o consumo maior o desconto) nas tarifas de todos os consumidores residenciais, e da prática de reajustes reduzidos da tarifa de energia elétrica, para incentivar a substituição do uso de derivados de petróleo. A Portaria nº 95, de 23 de agosto de 1979, do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, exemplifica tal política.

Posteriormente, os descontos variáveis incidentes sobre as tarifas dos consumidores residenciais foram limitados às parcelas de consumo de até 500 kWh, conforme estabelece a Portaria DNAEE nº 75, de 24 de setembro de 1981.

Em 1985, por intermédio da Portaria DNAEE nº 101, de 19 de junho de 1985, a faixa de incidência dos descontos aplicados às tarifas dos consumidores residenciais foi reduzida para as parcelas de consumo de até 200 kWh/mês. Porém, ainda beneficiavam a todos os consumidores residenciais do País.

De fato, o primeiro movimento voltado para o estabelecimento de uma tarifa social no Brasil remonta a 1985, quando o Ministério de Minas e Energia emitiu a Portaria nº 817, de 28 de junho de 1985, determinando que o DNAEE constituísse comissão para, num prazo de noventa dias, propor tarifas residenciais de cunho social e suas condições de aplicação, incluindo o perfil dos consumidores residenciais de “baixa renda”, a serem atingidos por essas tarifas.

O referido estudo, em síntese, recomendou um aperfeiçoamento da política tarifária então praticada, redefinindo os blocos de consumo e as tarifas aplicáveis, retirando da faixa de incidência do Imposto Único sobre Energia Elétrica – IUEE os consumos inferiores a 50 kWh/mês, e reduzindo a multa de mora, incidente sobre as faturas de energia elétrica em atraso, de 10% para 2%.

Entretanto, a implantação do plano de estabilização econômica conhecido como Plano Cruzado, em 1986, impediu a adoção de qualquer das providências recomendadas no estudo.

Observa-se, entretanto, que, naquele ano, a faixa de descontos aplicados às tarifas dos consumidores residenciais foi ampliada para as parcelas de consumo de até 300 kWh/mês, conforme consta da Portaria DNAEE nº 153, de 26 de novembro de 1986.

Ainda em 1986, o DNAEE, editou a Portaria nº 127, de 2 de setembro de 1986, que instituiu uma comissão para revisar, atualizar e consolidar as condições gerais de fornecimento de energia elétrica no País. Os trabalhos então desenvolvidos deram origem à Portaria DNAEE nº 222, de 22 de dezembro de 1987, que não estabelecia qualquer novidade em relação à política de descontos tarifários então vigente.

Posteriormente, sobreveio a edição da Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993, que realizou uma ampla reforma do setor elétrico nacional, objetivando o saneamento econômico das concessionárias. Para tanto, uma das medidas adotadas foi a extinção do regime de equalização tarifária que então vigia.

Isto posto, o DNAEE, por intermédio da Portaria nº 922, de 28 de julho de 1993, determinou que as concessionárias de distribuição realizassem e submetessem àquele órgão, no prazo de trinta dias, estudos “com vistas a definir suas políticas tarifárias para atendimento de consumidores residenciais de baixa renda”.

A premissa a ser adotada nos estudos requeridos pelo DNAEE era de que as reduções nas tarifas dos consumidores de baixa renda de uma distribuidora estariam associadas a adoção de subsídios cruzados internamente à concessionária, ou seja, seriam custeados pelos demais consumidores atendidos pela empresa.

Entretanto, somente em 1995, após a publicação da Portaria do Ministério da Fazenda nº 267, de 3 de novembro de 1995, que autorizou o MME a promover revisão das tarifas dos serviços públicos de suprimento e de fornecimento de energia elétrica, por empresa concessionária, bem como a alterar o regime de

descontos na classe residencial, é que o DNAEE, por intermédio da Portaria nº 437, também de 3 de novembro de 1995, modificou a Portaria nº 222/1987, criando a subclasse residencial baixa renda.

Simultaneamente à criação da subclasse residencial baixa renda, reduziu-se os percentuais de descontos tarifários e alterou-se a sua forma de incidência no cálculo da fatura, de forma que tais descontos deixaram de incidir em cascata sobre o consumo total medido.

Ressalta-se que, na época, adotou-se como único critério para o enquadramento do consumidor na subclasse residencial baixa renda o consumo mensal de energia. Acima de um valor limite de consumo, o consumidor, independentemente de sua condição sócio-econômica, deixava de ser enquadrado na subclasse residencial baixa renda e, portanto, deixava de usufruir do benefício tarifário associado.

Os consumos limites para enquadramento na subclasse residencial baixa renda foram definidos por empresa e homologados pelo DNAEE, considerando a possibilidade de geração de subsídios cruzados dentro de cada concessionária, sem que fosse afetado o seu equilíbrio econômico-financeiro.

Evidentemente, essa política de enquadramento de consumidores na subclasse residencial baixa renda, com base no consumo de energia e empregando valores diferenciados por concessionária gerou enormes distorções¹ na concessão do benefício. A título de exemplo, observa-se que, no Estado de Minas Gerais, um dos Estados mais ricos da Federação, área de concessão da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, 80,59% dos consumidores residenciais foram enquadrados na subclasse residencial baixa renda, enquanto que, no Estado do Piauí, um dos Estados mais pobres do País, área de concessão da Companhia Energética do Piauí – CEPISA, apenas 0,13% dos consumidores residenciais foram enquadrados na subclasse residencial baixa renda.

Possivelmente, tal disparidade estaria associada à maior ou menor possibilidade econômica de os demais consumidores, atendidos pela concessionária de distribuição de energia elétrica, arcarem com os correspondentes subsídios cruzados, ou seja, com os custos da concessão dos descontos tarifários para os consumidores residenciais eventualmente enquadrados na subclasse residencial baixa renda. Portanto, o Estado de Minas Gerais, com muito mais consumidores

¹ Vide Nota Técnica SRC nº 021/1999 SRC/ANEEL, de 01/09/1999, disponível na biblioteca da Agência Nacional de Energia Elétrica.

industriais e comerciais do que o Estado do Piauí, estaria mais capacitado para subsidiar um número maior de consumidores de baixa renda.

Alguma alteração nesse quadro de profundas distorções na concessão do subsídio tarifário para os consumidores de baixa renda ocorreu com a edição da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que estabeleceu, pela primeira vez, uma base legal para aplicação de políticas de tarifa social para o fornecimento de energia elétrica no Brasil, e definiu um critério misto para enquadramento de consumidores na subclasse residencial baixa renda, buscando agregar ao critério do consumo mensal, outros requisitos que possibilitassem melhor focar a política de subsídios tarifários naqueles que dela realmente necessitam. Não obstante, como veremos adiante, em função do critério adotado, as distorções persistiram.

A Lei nº 10.438/2002 caracterizou, como consumidor integrante da subclasse residencial baixa renda, aquele que, atendido por circuito monofásico, tenha consumo mensal inferior a 80 kWh/mês ou cujo consumo situe-se entre 80 e 220 kWh/mês e, além disso, atribuiu à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, a definição de outros critérios de enquadramento.

A Aneel, por intermédio da Resolução nº 485, de 30 de agosto de 2002, além de estabelecer definições para possibilitar melhor caracterização técnica do atendimento “por circuito monofásico” definido na Lei, instituiu critérios para enquadramento na subclasse residencial baixa renda que consideravam aspectos sociais dos consumidores que apresentassem consumo entre 80 e 220 kWh/mês.

Em suma, a norma da Aneel estabelecia que os consumidores com consumo situado entre 80 e 220 kWh/mês deveriam atender cumulativamente aos dois requisitos abaixo apresentados, definidos com base no Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, que instituiu o Programa Auxílio Gás.

I - o responsável pela unidade consumidora deveria satisfazer a pelo menos uma das seguintes condições cadastrais:

- a) ser inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, criado pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001; ou
- b) ser beneficiário dos programas "Bolsa Escola" ou "Bolsa Alimentação", ou estar cadastrado como potencial beneficiário destes programas.

II - a família do responsável pela unidade consumidora deveria possuir renda mensal “per capita” máxima equivalente a meio salário mínimo definido pelo Governo Federal, a ser comprovado quando do atendimento de que trata o item I supra.

Posteriormente, tais critérios sofreram alterações de pequena monta, em função da unificação dos citados programas sociais no Programa Bolsa Família, e das dificuldades encontradas por parte dos beneficiários da tarifa residencial baixa-renda para inscreverem-se nos referidos programas sociais do governo. Porém, na essência, permanecem em vigor.

A Lei nº 10.438/2002, também, criou a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, encargo tarifário que passou a integrar as contas de energia elétrica da maioria dos consumidores brasileiros, com o objetivo de custear diversos subsídios intrasetoriais. A CDE, a partir da edição da Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, constituiu-se na mais importante fonte de recursos empregados na subvenção econômica destinada à modicidade tarifária da subclasse baixa renda.

Atualmente, segundo dados do MME, são enquadrados na subclasse residencial cerca de 18 milhões unidades consumidoras, sendo que 14 milhões delas apresentam consumo inferior a 80 kWh/mês, e o valor total do subsídio distribuído alcançou a cifra de R\$ 1,176 bilhões por ano.

A utilização do critério do consumo mensal para classificar o consumidor como baixa renda fundamenta-se na associação entre baixos níveis de renda e baixos níveis de consumo de energia elétrica. A aplicação de tal critério é extremamente simples pela concessionária.

Porém, o emprego desse critério para distribuição de subsídios ao consumo de energia elétrica, prática comum na América Latina e no Caribe², revela-se equivocada, resultando na exclusão do rol dos beneficiários de muitas das pessoas que efetivamente necessitam do subsídio como, por exemplo, famílias de baixa renda mais numerosas, que possuem um valor alto para o consumo total de energia, porém reduzido consumo “per capita”, ou famílias de baixa renda que residem em habitações coletivas, também conhecidas como cortiços, e que partilham uma única conta de energia elétrica. Por outro lado, esse critério acaba beneficiando pessoas que não necessitam do subsídio tarifário, tais como proprietários de casas ou apartamentos de praia, ou de campo, que, por serem habitados ocasionalmente, apresentam baixos consumos mensais de energia elétrica.

² **PANTANALI**, Carla e **BENAVIDES**, Juan : *Subsidios eléctricos en América Latina y el Caribe: Análisis comparativo y recomendaciones de política* – Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

De fato, não obstante a preocupação, introduzida a partir da Lei nº 10.438/2002, de empregar critérios auxiliares para caracterizar os beneficiários do subsídio na tarifa de energia elétrica concedido às classes menos favorecidas da população, é notório que, enquanto o consumo de energia compuser o critério de enquadramento das pessoas no rol dos beneficiários do subsídio tarifário do setor elétrico, persistirá a existência de graves distorções.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, na pág. 4 do estudo supra referido, afirma que:

“En muchas oportunidades, las políticas sociales que se llevaron a cabo en diversos países de Latinoamérica buscaron tener un carácter universal, de modo de beneficiar en forma equitativa a todos los consumidores. Hoy en día, se buscan políticas sistemáticas y focalizadas, que logren reducir la pobreza y mejorar la distribución. En efecto, las evidencias empíricas muestran que las intervenciones en precios y tarifas con fines distributivos tienen un mayor impacto cuando se logra detectar eficientemente a los potenciales beneficiarios y únicamente aplicar el programa para esos grupos, es decir, cuando se logran minimizar los problemas de inclusión y exclusión.”

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União – TCU já havia se posicionado sobre a necessidade de revisar os critérios para concessão dos subsídios concedido aos consumidores de baixa renda do setor elétrico brasileiro³, de forma a melhor focar os beneficiários, recomendando ao MME:

“...avaliar a utilização de mecanismos como bônus ou vales-energia, a serem distribuídos às famílias beneficiárias, a partir de informações sobre a renda domiciliar obtidas em cadastros ou bancos de dados de programas sociais já existentes. Essa pode ser uma alternativa, já que há grandes chances de que os novos estudos corroborem os resultados aqui obtidos, o que significa a inviabilidade de se usarem tarifas como mecanismo para concessão de benefícios para atingir os consumidores de baixa renda, a menos que se encontrem outros critérios capazes de eliminar as distorções detectadas nesse trabalho.”

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União : Tarifa social e desafios da universalização dos serviços de energia elétrica no Brasil: sumário executivo – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização. 2004.

Vide também Acórdão nº 344/2003/TCU, Sessão Plenária de 09/04/2003, Ministro-Relator Ubiratan Aguiar.

Entendemos que, antes, os programas sociais do Governo Federal eram conduzidos de forma fragmentada. O Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, citado na Resolução Aneel nº 485/2002, era incipiente. Porém, tal situação não subsiste.

Atualmente, o Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico, regido pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, é um instrumento, disponível no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que efetivamente identifica as famílias de baixa renda existentes no país.

O público alvo do CadÚnico são as famílias com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo ou com renda familiar mensal de até três salários mínimos. As principais informações das famílias cadastradas são:

- características do domicílio (número de cômodos, tipo de construção, tratamento da água, esgoto e lixo);
- composição familiar (número de membros, existência de gestantes, idosos, mães amamentando, deficientes físicos);
- qualificação escolar dos membros da família;
- qualificação profissional e situação no mercado de trabalho;
- rendimentos; e
- despesas familiares (aluguel, transporte, alimentação, **energia elétrica**, e outros).

A base de dados do CadÚnico, segundo dados do MDS, atingiu a marca de 16,9 milhões de famílias cadastradas, em 2007, e as projeções da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2005 indicam que haveria, no País, cerca de 18,2 milhões de famílias com renda familiar per capita de até meio salário mínimo e, aproximadamente, 29 milhões de famílias com renda familiar mensal de até três salários mínimos.

É forçoso reconhecer, portanto, que já dispomos de instrumentos qualificados para realizarmos uma distribuição mais focada e efetiva dos subsídios do setor elétrico aos consumidores de baixa renda e que, com pouco esforço adicional no cadastramento de famílias poderemos aperfeiçoar significativamente tal instrumento.

Nesse sentido, o setor elétrico, por intermédio das distribuidoras de energia elétrica, em função de sua ampla cobertura territorial e da grande

quantidade de postos de atendimento à população que possui, muito poderia contribuir para o cadastramento de famílias no CadÚnico, sanando eventuais dificuldades decorrentes de limitações de recursos de algumas prefeituras.

A linha mestra de nossas análises sobre o tema aponta, portanto, para que continuemos a empregar, no Brasil, uma tarifa diferenciada para atender aos consumidores de energia elétrica de baixa renda; porém, utilizando critérios de caráter estritamente social para definir as famílias beneficiadas.

Com essas premissas em mente, passamos a examinar o PL nº 1.921/1999 e seus apensos, assim como as emendas apresentadas pelos ilustres membros desta Comissão Especial.

Em que pese seus nobres propósitos, o PL nº 1.921/1999 padece de problemas insanáveis quanto à sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Inicialmente, o PL nº 1.921/1999 institui, como critério para habilitação ao benefício da tarifa social a exigência de que a renda familiar não exceda a três salários mínimos, cumulativamente com a obrigação de que a família resida em uma das cinco categorias de moradias que define.

Porém, as definições de moradias empregadas no Projeto de Lei são imprecisas, deixando de abranger diversos tipos de construções normalmente habitadas por famílias de baixa renda.

Para melhor compreensão da problemática relativa à conceituação de habitações de baixa renda, lembramos que, enquanto em diversas regiões do País popularmente empregam-se termos como favelas, palafitas, mocambos e invasões para fazer referência a conjuntos de casas usualmente habitadas por famílias de baixa renda, o IBGE emprega o termo “aglomerados subnormais” para referir-se às mesmas aglomerações de moradias que, conceitualmente, de acordo com o programa Habitare da ONU, caracterizam-se por formarem “um conjunto constituído por um mínimo de 51 domicílios ocupando ou tendo ocupado, até o período recente, terreno de propriedade alheia disposto, em geral, de forma desordenada, densa e carente, em sua maioria, de serviços públicos essenciais”.

Entretanto, o IBGE reconhece que a definição atual de aglomerados subnormais apresenta limitações, principalmente por não permitir uma caracterização mais acurada das diferenças regionais e dificultar a classificação de novas formas de assentamentos precários.

É, portanto, evidente que qualquer critério que empregue definições de tipos de moradias para enquadrar famílias no conjunto de beneficiários da tarifa social, à luz da diversidade de moradias existentes, é inerentemente impreciso.

Prosseguindo com a análise, a proposição, em seu art. 3º, dispensa a observação do critério de renda familiar máxima e a exigência de que os beneficiários habitem tipos específicos de moradias, para enquadrar no rol dos beneficiários da tarifa de baixa renda todos as unidades consumidoras abrangidas por programas de eletrificação domiciliar executados pelos governos estaduais ou pelas prefeituras municipais.

Esse dispositivo possibilita que os governos estaduais e municipais beneficiem parcelas específicas da população livremente, bastando determinar a realização de programas de eletrificação domiciliar em áreas particulares de seus territórios. De acordo com a proposição, todos os habitantes das áreas abrangidas por tais programas passariam a beneficiar-se da tarifa de baixa renda.

Entendemos que o referido dispositivo, por apoiar-se apenas num critério subjetivo para definição dos beneficiários da tarifa social, contraria os princípios constitucionais da isonomia e da eficiência que deveriam reger, não só a concessão desse benefício tarifário, mas todos os atos da Administração Pública.

Também, o art. 5º da proposição em exame contraria o princípio constitucional da isonomia, ao estabelecer que os consumidores de distribuidoras privatizadas a partir do ano de 1996, além de atender aos critérios de renda e de tipo de moradia inicialmente estabelecidos, deveriam ter suas contas de energia elétrica inferiores a R\$ 5,00 (cinco reais) no período anterior à privatização, para receberem o benefício da tarifa social. Evidentemente, tal exigência, ao conferir tratamento diferenciado às famílias de baixa renda atendidas por distribuidoras privadas, em relação àquelas atendidas por empresas sobre controle estatal, não está em conformidade com o princípio constitucional da isonomia.

Adicionalmente, o PL nº 1.921/1999 estabelece que a tarifa social seria de R\$ 2,00 (dois reais) fixos, por mês, para cada consumidor de baixa renda, independentemente do consumo de energia realizado. Evidentemente, tal tarifa fixa contraria os princípios constitucionais da proporcionalidade e da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, ferindo irremediavelmente os direitos dos demais consumidores de energia elétrica e os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica.

Ainda, quanto ao aspecto de constitucionalidade do dispositivo em exame, lembramos que o art. 175 da Constituição Federal determina que:

“Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

*Parágrafo único. **A lei disporá sobre:***

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.” (destacamos)

A interpretação desse artigo da Constituição permite concluir que a prestação de serviços públicos é uma atividade inerente ao Poder Executivo e que cabe à Lei a definição da política tarifária a ser empregada.

A forma de organização adotada pela administração federal para cumprimento da competência relativa à prestação de serviços públicos é definida exclusivamente pelo Presidente da República, por intermédio de Decreto, conforme dispõe a Constituição Federal, art. 84, inciso VI, alínea “a”, que estabelece:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

.....”

Assim, de acordo com a Lei Maior, a definição quanto à criação ou alteração de tarifas é atividade associada à organização da administração e, portanto, atividade infralegal, que deve ser exercida pelo órgão competente do Poder Executivo, não devendo ser objeto de Projeto de Lei originado no Legislativo.

Ao definir uma tarifa de R\$ 2,00 (dois reais) fixos, por mês, a ser empregada na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica aos consumidores de baixa renda, o PL nº 1.921/1999, salvo melhor juízo, padece irremediavelmente de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Finalmente, o PL nº 1.921/1999 estabelece que o consumidor de baixa renda que estiver desempregado terá o fornecimento de energia elétrica assegurado de forma gratuita por três meses. Tal dispositivo, segundo nossa percepção, desrespeita o princípio geral do Direito que estabelece que os contratos devem ser respeitados (*pacta sunt servanda*), no que se refere ao contrato de fornecimento de energia elétrica entre concessionária e consumidor de baixa renda, e também viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica de desempregados, quando o amparo social a eles é um dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica.

A emenda apresentada ao PL nº 1.921/1999, pretende introduzir dispositivo na proposição para alterar a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, de forma a manter indefinidamente, a aplicação de cinquenta centésimos por cento (possivelmente, já que não especifica) da receita operacional líquida das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, em programas de eficiência energética para as unidades consumidoras integrantes da subclasse residencial baixa renda, atribuindo às prefeituras municipais a distribuição de equipamentos que promovam maior eficiência energética aos consumidores de baixa renda.

Essa emenda, desconsidera totalmente a redação atual da Lei nº 9.991/2000, que também abrange os investimentos das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica em pesquisa e desenvolvimento; não faz referência à receita operacional líquida das concessionárias, deixando em aberto sobre que montante seriam aplicados os cinquenta centésimos por cento que define; e, por último, é inconstitucional por ferir o pacto federativo, atribuindo funções à órgãos pertencentes a outros entes da federação, no caso, ao Poder Executivo Municipal.

Não obstante, entendermos que é interessante a idéia de priorizar a aplicação dos recursos dos programas de eficiência energética das distribuidoras de energia elétrica em benefício dos consumidores de baixa renda, a emenda proposta ao PL nº 1.921/1999, caso acatada, aumentaria o rol dos problemas que a proposição, a nosso ver, apresenta. Deixamos, portanto, de acolhê-la. Entretanto, voltaremos a considerar a matéria adiante.

Quanto aos apensos, verificamos que o Projeto de Lei nº 2.987, de 1997, estabelece suspensão genérica do pagamento de taxas, impostos, tarifas e

financiamentos públicos para trabalhadores desempregados. Conforme proposto, o texto abrange tributos de competência de Estados e Municípios ferindo o pacto federativo e dispositivos constitucionais que exigem a edição de lei complementar para regular vários dos tributos afetados. A proposição é, portanto, inconstitucional. Quanto ao mérito, coerentemente com o posicionamento adotado em relação ao tema quando da análise do PL nº 1.921/1999, entendemos que o amparo social aos desempregados é um dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica.

O PL nº 4.083, de 1998, isenta do pagamento das tarifas de água e energia elétrica, por um período de noventa dias, todas as pessoas que perderem o emprego e desde que o consumo máximo de água e de energia elétrica de sua residência seja de, respectivamente, 15 m³/mês e 220 kW/mês. Relativamente aos aspectos formais, a proposição contraria o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das prestadoras do serviço público de distribuição de água e de energia elétrica que passariam a arcar com as despesas de energia elétrica dos desempregados que se enquadrassem nos níveis máximos de consumo definidos, por noventa dias, sem direito a qualquer ressarcimento,. Ainda quanto à sua constitucionalidade, o PL viola o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre abastecimento de água, tema de interesse local e, portanto, de competência Municipal conforme determina a Constituição Federal, art. 30, inciso I. Avaliando o mérito da proposição, acreditamos que o amparo social às pessoas desempregadas é um dever do Estado e não atribuição de uma empresa distribuidora de água ou de energia elétrica.

O PL nº 1.631, de 1999, isenta do pagamento das tarifas de energia elétrica todos os consumidores que residam em casas de até 45 m², com um máximo de dez pontos de luz e que apresentem um consumo máximo mensal de 50 kW. A proposição também estabelece que as empresas distribuidoras de energia elétrica poderão creditar-se, junto à União, pelos valores que deixaram de receber em decorrência dessa isenção. Nada temos a objetar relativamente à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição. Por outro lado, quanto ao mérito, acreditamos que os critérios definidos para enquadramento dos consumidores beneficiados é extremamente restritivo e, pelas razões anteriormente expostas neste trabalho, por empregar um conceito de moradia associado a um valor limite de consumo mensal de energia elétrica, é também inerentemente inexato, resultando, inexoravelmente, em profundas distorções na concessão do benefício.

O PL nº 1.946, de 1999, institui a tarifa social de energia elétrica

para consumidores residenciais de baixa renda atribuindo à regulamentação da matéria pelo Poder Executivo Federal a definição dos critérios de enquadramento para percepção do benefício. Não vislumbramos nenhum problema quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa nessa proposição. Quanto ao mérito, entendemos que uma proposição que defina a tarifa social de energia elétrica deve também estabelecer os critérios para sua aplicação.

O PL nº 2.406, de 2000, isenta os trabalhadores desempregados do pagamento das contas de água, gás e luz. A proposição, quanto à forma, viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica dos referidos desempregados, quando o amparo social a eles é um dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica. O PL é, também, inconstitucional por ferir o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o fornecimento de gás, matéria de competência Estadual (CF, art. 25, § 2º), e sobre o abastecimento de água, tema de interesse local, e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I). Ademais, quanto ao mérito, lembramos que o amparo social aos desempregados é um dever do Estado e não atribuição de uma empresa prestadora de serviços públicos.

O PL nº 3.124, de 2000, 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. Quanto à constitucionalidade, entendemos que a proposição viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica e das empresas de abastecimento de água que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica dos referidos aposentados e pensionistas do INSS, quando o amparo social a eles é um dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica ou de abastecimento de água. O PL também fere o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o abastecimento de água, tema de interesse local e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I). Finalmente, a proposição define prazo para que o Poder Executivo regule a matéria, o que também fere o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

O PL nº 3.134, de 2000, isenta do pagamento das contas de água e luz os trabalhadores desempregados. Essa proposição fere a Constituição nos

mesmos aspectos que o PL nº 3.124, de 2000, que comentamos anteriormente, exceto no que se refere à atribuição de prazo ao Poder Executivo para regulamentação da matéria.

O PL nº 4.068, de 2001, institui valores para a tarifa social de energia elétrica, o que, como vimos anteriormente, contraria o disposto no art. 175, parágrafo único, inciso III, combinado com o que estabelece o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, que permitem concluir que a definição quanto à criação ou alteração de tarifas é atividade associada à organização da administração e, portanto, atividade infralegal, que deve ser exercida pelo órgão competente do Poder Executivo, não devendo ser objeto de Projeto de Lei originado no Legislativo.

O PL nº 4.328, de 2001, suspende a obrigação de pagamento das faturas de fornecimento de energia elétrica para desempregados, desde o rompimento do vínculo laboral, até três meses após a cessação do direito de percepção do seguro-desemprego. Conforme nos posicionamos anteriormente, entendemos que a proposição, quanto à forma, viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica dos referidos desempregados, quando o amparo social a eles é um dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica.

O PL nº 4.366, de 2001, veda a interrupção da prestação de serviços públicos de água e esgoto, energia elétrica e telefone, pelo prazo de cento e vinte dias, em decorrência da inadimplência de usuários desempregados. Essa proposição também é inconstitucional por ferir o princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de água e esgoto, energia elétrica e telefone que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar, no prazo da suspensão, com as despesas de energia elétrica dos referidos desempregados inadimplentes. Adicionalmente, o PL viola o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o abastecimento de água, tema de interesse local e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I).

O PL nº 4.746, de 2001, dispõe sobre a adoção de tarifas diferenciadas, de acordo com o horário de consumo, para os consumidores de energia elétrica atendidos por redes de baixa tensão. Quanto à forma, essa proposição atribui prazo para que a Aneel, órgão do Poder Executivo, regulamente a matéria, o que fere o princípio constitucional da independência entre os Poderes. Quanto ao mérito, lembramos que a aplicação de tarifa horo-sazonal a consumidores de baixa tensão,

tendo em vista os custos dos equipamentos de medição necessários, mostra-se inviável do ponto de vista econômico, à luz da tecnologia atual.

O PL nº 6.202, de 2002, isenta do pagamento de tarifas públicas de energia elétrica e de saneamento básico os usuários de renda familiar inferior a dois salários mínimos. Quanto à forma, entendemos que a proposição viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica e das empresas de abastecimento de água que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica e de abastecimento de água dos usuários beneficiados. O PL também fere o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o abastecimento de água, tema de interesse local e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I).

O PL nº 6.247, de 2002, isenta do pagamento das contas de energia elétrica as famílias comprovadamente carentes ou que ganhem até um salário mínimo por mês, o que, a nosso ver, viola o princípio constitucional da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas de energia elétrica dos usuários beneficiados. Adicionalmente, a proposição atribui prazo para que o Poder Executivo regulamente a matéria, o que fere o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

O PL nº 96, de 2003, é idêntico ao também apenso PL nº 2.987, de 1997, que analisamos anteriormente, aplicando-se a ele as mesmas considerações que apresentamos antes, ou seja, por estabelecer suspensão genérica do pagamento de taxas, impostos, tarifas e financiamentos públicos para trabalhadores desempregados, a proposição abrange tributos de competência de Estados e Municípios ferindo o pacto federativo e dispositivos constitucionais que exigem a edição de lei complementar para regular vários dos tributos afetados. A proposição é, portanto, inconstitucional. Quanto ao mérito, coerentemente com os posicionamentos adotados antes, entendemos que o amparo social aos desempregados é dever do Estado e não atribuição de uma concessionária de energia elétrica.

O PL nº 3.430, de 2004, institui critérios para o enquadramento de unidade consumidora de energia elétrica na subclasse residencial baixa renda aperfeiçoando aqueles estabelecidos na Lei nº 10.438/2002. Adicionalmente, a proposição traz para a esfera legal e melhora algumas das regras de enquadramento na subclasse residencial baixa renda atualmente estabelecidas pela Aneel. Não

vislumbramos nenhum óbice quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa nessa proposição. Quanto ao mérito, considerando a disponibilidade de instrumentos eficazes para identificação de famílias de baixa renda no País, como o CadÚnico, e tendo em vista que estudos comprovaram que não há correlação entre renda e consumo de energia elétrica, entendemos que a proposição pode ser aperfeiçoada.

O PL nº 4.616, de 2004, altera dispositivo da chamada Lei das Concessões, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para definir que usuários idosos, que emitirem declaração de pobreza, nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983, teriam redução de vinte pontos percentuais, incidente sobre a tarifa mínima do serviço prestado. Nada temos a objetar quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dessa proposição. Em relação ao mérito, acreditamos que o CadÚnico é um instrumento que emprega critérios bem definidos para identificar as famílias que encontram-se em situação de pobreza, mostrando-se mais adequado do que a auto-declaração. Concordamos, no entanto, que a situação das pessoas idosas e necessitadas deve ser cuidadosamente tratada. Nesse sentido, pensamos que a proposição merece aperfeiçoamento.

O PL nº 5.963, de 2005, altera a Lei nº 10.438/2002, estabelecendo que, para efeito da classificação do consumidor na subclasse residencial baixa renda, não será considerado o consumo de energia associado a equipamentos necessários a procedimentos terapêuticos, prescritos pelo Sistema Único de Saúde – SUS. Não vislumbramos nenhum empecilho quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa nessa proposição. Quanto ao mérito, verificamos que a proposição pretende unicamente evitar que, em função do consumo de energia elétrica de equipamentos empregados em procedimentos terapêuticos prescritos pelo SUS, famílias de baixa renda sejam eventualmente excluídas do enquadramento pelo critério do consumo de energia na subclasse residencial baixa renda. Se aprovada, diferentemente do que alega o autor na sua justificção, a proposição provocaria a redução da tarifa de energia elétrica apenas para a parcela de consumo que se enquadrasse na faixa de consumo que é empregada como critério de enquadramento na subclasse residencial baixa renda, deixando de beneficiar, no todo ou em parte, o consumo de energia elétrica empregada nos procedimentos terapêuticos que o autor pretendia beneficiar. Como já observamos anteriormente, não há correlação entre consumo de energia elétrica e renda. Portanto, uma proposição que empregue o consumo de energia elétrica como parte do critério de enquadramento no rol de beneficiários da tarifa social de energia elétrica, é inerentemente desfocada e certamente deixará de beneficiar diversas famílias de baixa

renda ao mesmo tempo em que atribuirá o subsídio tarifário a quem dele não necessita.

O PL nº 6.737, de 2006, altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispondo sobre isenção de tarifas de serviços públicos, e do pagamento da assinatura básica mensal dos serviços de telefonia fixa, para trabalhadores desempregados e para pessoas portadoras de deficiência que impeça o exercício de atividades laborais. Essa proposição, assim como o PL nº 2.406/2000 e o PL nº 4.366/2001, é inconstitucional por ferir o princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de gás, água e esgoto, energia elétrica e telefone que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas associadas a esses serviços públicos dos desempregados e dos portadores de deficiência que se enquadrasse nos critérios que especifica. O PL é, também, inconstitucional por ferir o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o fornecimento de gás, matéria de competência Estadual (CF, art. 25, § 2º), e sobre o abastecimento de água, tema de interesse local, e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I). Ademais, quanto ao mérito, lembramos que o amparo social aos desempregados e portadores de deficiência incapacitante para o trabalho é um dever do Estado e não atribuição de uma empresa prestadora de serviços públicos.

O PL nº 7.229, de 2006, isenta consumidores residenciais cuja renda per capita mensal não ultrapasse R\$ 120,00 (cento e vinte reais) do pagamento de energia elétrica consumida até o limite de 80 kWh mensais. Por estabelecer a fonte dos recursos para o subsídio proposto, não vislumbramos nenhum obstáculo quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dessa proposição. Quanto ao mérito, considerando a existência de instrumentos eficazes para identificação de famílias de baixa renda no País, como o CadÚnico, e tendo em vista que estudos comprovaram que não há correlação entre renda e consumo de energia elétrica, entendemos que a proposição pode ser aperfeiçoada.

O PL nº 414, de 2007, limita o reajuste das tarifas de energia elétrica para os consumidores integrantes da subclasse residencial baixa renda. Se aprovada, a proposição resultaria, no longo prazo, na isenção da tarifa de energia elétrica para os consumidores integrantes da subclasse residencial baixa renda. Da mesma forma que o PL nº 7.229/2006, a proposição estabelece a fonte dos recursos para o subsídio proposto. Não vislumbramos, portanto, nenhum vício quanto à sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Quanto ao mérito, considerando a existência de instrumentos eficazes para identificação de famílias de baixa renda no

País, como o CadÚnico, e lembrando que estudos comprovaram que não há correlação entre renda e consumo de energia elétrica, entendemos que a proposição pode ser aprimorada.

O PL nº 1.001, de 2007, estabelece redução da tarifa de energia elétrica para portadores de deficiência ou enfermidades que demandem utilização de equipamentos ou tratamentos dependentes de consumo de eletricidade. Nada temos a contrapor relativamente à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa dessa proposição. Quanto ao mérito, acreditamos que a matéria é importante, mas a proposição adentra um nível de detalhes que entendemos desnecessário. Desta forma, buscaremos o seu aperfeiçoamento.

O PL nº 1.178, de 2007, cria benefícios sobre tarifas dos serviços públicos de energia elétrica, de água e de telefonia, para consumidores de baixa renda desempregados, portadores de deficiências ou enfermidades que demandem utilização de equipamentos ou tratamentos dependentes de consumo ou eletricidade. Essa proposição, assim como outras anteriormente analisadas, é inconstitucional por ferir o princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, desequilibrando os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica, água, e telefone que, sem direito a qualquer ressarcimento, passariam a arcar com as despesas associadas aos serviços públicos dos desempregados e dos portadores de deficiência que se enquadrasse nos critérios que especifica. O PL é, também, inconstitucional por ferir o pacto federativo, uma vez que dispõe sobre o fornecimento de água, tema de interesse local, e, portanto, de competência Municipal (CF, art. 30, inciso I). Ademais, quanto ao mérito, lembramos que o amparo social aos desempregados e portadores de deficiência é um dever do Estado e não atribuição de uma empresa prestadora de serviços públicos.

O PL nº 1.928, de 2007, altera a redação do § 1º do art. 1º da Lei nº 10.438/2002 para retirar a exigência de que, para ser enquadrada na subclasse residencial baixa renda, a unidade consumidora seja atendida por circuito monofásico. Não vislumbramos nenhum óbice quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição. Quanto ao mérito, considerando que esse PL pouco altera os critérios de enquadramento na subclasse residencial baixa renda que estão em vigor, lembrando a disponibilidade de instrumentos eficazes para identificação de famílias de baixa renda no País, como o CadÚnico, e tendo em vista que estudos comprovaram que não há correlação entre renda e consumo de energia elétrica, entendemos que a proposição pode ser bastante aperfeiçoada.

Em razão de todo o exposto, o nosso voto é pela inconstitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.921, de 1999, bem como da emenda a ele apresentada, e dos apensos Projetos de Lei nº 2.987, de 1997, nº 4.083, de 1998, nº 2.406, de 2000, nº 3.124, de 2000, nº 3.134, 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 96, de 2003, nº 6.737, de 2006 e nº 1.178, de 2007; pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira dos apensos Projetos de Lei nº 1.631, de 1999, nº 1.946, de 1999, nº 3.430, de 2004, nº 4.616, de 2004, nº 5.963, de 2005, nº 7.229, de 2006, nº 414, de 2007, nº 1.001, de 2007, e nº 1.928, de 2007.

No mérito, votamos pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei nº 1.631, de 1999 e nº 5.963, de 2005; e pela **APROVAÇÃO** dos Projetos de Lei nº 1.946, de 1999, nº 3.430, de 2004, nº 4.616, de 2004, nº 7.229, de 2006, nº 414, de 2007, e nº 1.001, de 2007, nº 1.928, de 2007, na forma do **SUBSTITUTIVO** em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado **CARLOS ZARATTINI**
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 1.921, DE 1999, DO SENADO FEDERAL, QUE INSTITUI A TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA PARA CONSUMIDORES DE BAIXA RENDA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (PL 1.921/99 – TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA)

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.921, DE 1999

Institui a Tarifa Social de Energia Elétrica para consumidores de baixa renda, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica estabelecida a Tarifa Social de Energia Elétrica, caracterizada por descontos sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica para os consumidores de baixa renda, calculados de modo cumulativo, conforme indicado a seguir:

I – para a parcela do consumo de energia elétrica inferior ou igual a 30 kWh/mês, o desconto será de sessenta e cinco por cento;

II – para a parcela do consumo compreendida entre 31 kWh/mês e 100 kWh/mês, o desconto será de quarenta por cento;

III – para a parcela do consumo compreendida entre 101 kWh/mês e 220 kWh/mês, o desconto será de dez por cento;

IV – para a parcela do consumo superior a 220 kWh/mês, não haverá desconto.

Art. 2º A Tarifa Social, a que se refere o artigo anterior, será aplicada para as unidades consumidoras classificadas na Subclasse Residencial Baixa Renda, conforme o disposto na Lei 10.438 de 26 de abril de 2002, desde que seus moradores atendam a pelo menos uma das duas seguintes condições:

I – deverão pertencer a uma família inscrita no Cadastro Único dos Programas Sociais – CadÚnico do Governo Federal - regido pelas normas do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, com renda *per capita* familiar mensal menor ou igual a meio salário mínimo nacional;

II – tenham entre seus familiares quem receba o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, nos termos dos artigos 20 e 21 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Parágrafo único. A Tarifa Social será aplicada somente a uma única unidade consumidora por família de baixa renda, nos termos da definição estabelecida no inciso I do Art. 4º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.

Art. 3º Com a finalidade de serem beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica, os moradores de baixa renda em áreas de ocupação não-regular, em habitações multifamiliares irregulares, ou em empreendimentos habitacionais de interesse social, caracterizados como tal pelos Governos Municipais, Estaduais, do Distrito Federal, ou pelo Governo Federal, poderão solicitar às Prefeituras Municipais, o cadastramento das suas famílias no CadÚnico, desde que atendam a uma das condições estabelecidas nos incisos I e II do artigo anterior.

Parágrafo único. Caso a Prefeitura não efetue o cadastramento no prazo de noventa dias, após a data em que foi solicitado, os moradores poderão pedir ao MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – as providências cabíveis, de acordo com o Termo de Adesão ao CadÚnico, firmado pelo respectivo Município.

Art. 4º Sob pena da perda do benefício, os cadastrados na Tarifa Social quando mudarem de residência deverão informar o seu novo endereço para a concessionária distribuidora de energia elétrica, que fará as devidas alterações, comunicando à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

Art. 5º O Poder Executivo deverá informar a todas as famílias inscritas no CadÚnico, que atendam às condições estabelecidas nos incisos I e II do Art. 2º desta Lei, o seu direito à Tarifa Social de energia elétrica.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, será disponibilizado ao responsável pela unidade familiar o seu respectivo NIS – Número de Identificação Social, acompanhado da relação dos NIS dos demais familiares.

§ 2º Periodicamente, deverá ser encaminhada ao Poder Concedente a relação de cadastrados que atendam aos critérios fixados no art. 2º desta Lei;

Art. 6º As concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica deverão dar ampla divulgação desta Lei aos consumidores, nas respectivas áreas de atuação.

Art. 7º Quando solicitado, e desde que tecnicamente possível, as distribuidoras de energia elétrica deverão instalar medidores de energia para cada uma das famílias que residam em habitações multifamiliares irregulares de baixa renda.

Parágrafo único. O Poder Concedente regulamentará a aplicação da Tarifa Social para moradores de habitações multifamiliares irregulares de baixa renda onde não for tecnicamente possível a instalação de medidores para cada uma das famílias residentes.

Art. 8º A partir da publicação desta lei, as unidades consumidoras atualmente classificadas na Subclasse Residencial Baixa Renda, nos termos da lei 10.438 de 26 de abril de 2002, e que não atendam ao que dispõe o art. 2º, incisos I e II desta lei, deixarão de ter os descontos da Tarifa Social, conforme procedimentos a serem definidos em regulamento no prazo de até doze meses da publicação desta lei, pelo Poder Executivo.

Art. 9º Excepcionalmente, será também beneficiada com a Tarifa Social a unidade consumidora habitada por família de baixa renda com membro portador de doença ou patologia, cujo tratamento ou procedimento médico pertinente requeira o uso de aparelhos, equipamentos ou instrumentos que, para o seu funcionamento, demandem consumo de energia elétrica.

Art. 10. Havendo uma definição legal de linhas de pobreza regionais e onde a renda familiar mensal *per capita* for maior do que meio salário mínimo, o Poder Executivo, após estudos de impacto econômico-financeiro, poderá ampliar o cadastramento para inclusão de novos beneficiários da Tarifa Social até o limite da linha de pobreza de cada região.

Art. 11. Nas faturas de energia elétrica enviadas às unidades consumidoras beneficiadas pela Tarifa Social, deverá constar, no canto superior direito, em destaque, as palavras “TARIFA SOCIAL” e o número desta Lei.

Parágrafo único. As faturas das distribuidoras de energia elétrica deverão discriminar as alíquotas e os valores dos tributos e encargos incidentes sobre as tarifas de energia elétrica.

Art. 12. Os critérios e procedimentos relativos à regularização de ligações e à interrupção do fornecimento de energia elétrica por falta de pagamento para unidades consumidoras beneficiadas pela Tarifa Social deverão ser objeto de regulamentação específica emitida pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, no prazo de cento e oitenta dias.

Parágrafo único. Essa regulamentação deverá observar o prazo máximo de doze ciclos de medição anteriores à constatação de qualquer irregularidade para cobrança retroativa de valores, e o pagamento associado deverá ser parcelado em, no mínimo, vinte e quatro parcelas.

Art.13. As concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica deverão aplicar anualmente, no mínimo, sessenta por cento dos recursos dos seus programas de eficiência energética em atividades tais como a distribuição de lâmpadas e geladeiras mais eficientes, melhoria de instalações internas, e fornecimento de sistemas de aquecimento solar de água para unidades consumidoras beneficiadas pela Tarifa Social.

Parágrafo único. Os recursos dos programas de eficiência energética não poderão ser usados para ampliação das redes das distribuidoras ou para a realização de novas ligações.

Art. 14. Os custos de instalação dos padrões de entrada de novos consumidores beneficiados pela Tarifa Social correrão por conta das concessionárias de distribuição de energia elétrica.

Art. 15. O *caput* do art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar acrescido do inciso XIV, com a seguinte redação:

“Art. 1º
.....

XIV - energia elétrica para consumidores beneficiados pela Tarifa Social de energia elétrica.

.....”(NR)

Art. 16. A Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.1º.....

§1º O rateio dos custos relativos à contratação de capacidade de geração ou potência (kW) referidos no *caput* não se aplica ao consumidor beneficiado pela Tarifa Social de energia elétrica, integrante da Subclasse Residencial Baixa Renda.

.....(NR)

.....

Art. 3º

I -

.....

c) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso I, os custos administrativos, financeiros e encargos tributários incorridos pela ELETROBRÁS na contratação, serão rateados, após prévia exclusão do consumidor beneficiado pela Tarifa Social de energia elétrica, integrante da Subclasse Residencial Baixa Renda, entre todas as classes de consumidores finais atendidas pelo Sistema Elétrico Interligado Nacional, proporcionalmente ao consumo verificado;

.....

II -

.....

i) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso II, os custos administrativos, financeiros e encargos tributários incorridos pela ELETROBRÁS na contratação, serão rateados, após prévia exclusão do consumidor beneficiado pela Tarifa Social de energia elétrica, integrante da Subclasse Residencial Baixa Renda, entre todas as classes de consumidores finais atendidas pelo Sistema Elétrico Interligado Nacional, proporcionalmente ao consumo verificado;

.....”(NR)

Art. 18. Esta Lei entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação.

Art. 19. Ficam revogados os §§ 5º, 6º e 7º do Art. 1º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado **CARLOS ZARATTINI**

Relator