

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 1.248, DE 2007

Dispõe sobre a diluição dos custos de aquisição de parcela da energia elétrica gerada pela Termopernambuco S/A com os consumidores finais do Sistema Interligado Nacional, e dá outras providências

Autor: Deputado RAUL HENRY

Relator: Deputado GERVÁSIO SILVA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em exame propõe, em suma, o estabelecimento de política tarifária no setor de energia elétrica com o objetivo de, segundo explica o ilustre autor na justificação da matéria, “diluir os custos inerentes à aquisição da energia térmica gerada pela Termopernambuco com todo o Sistema Interligado Nacional, ao qual aquela empresa está interligada.”

A necessidade da diluição proposta decorreria do fato de que a contratação da energia da Termopernambuco S/A pela Companhia Energética de Pernambuco – CELPE, realizado à época do “apagão”, teria sido feito, nas palavras do autor, “para atendimento do interesse de todo o Brasil”, e “vem sendo suportado exclusivamente por aquele estado da Federação, à medida que a conta de energia elétrica dos pernambucanos é onerada pelo repasse da aquisição da energia térmica, que é cerca de 50% mais cara do que a hidráulica.”

Com esse objetivo, a proposição determina o rateio da diferença entre o menor preço praticado pelo Mercado Atacadista de Energia – MAE, para aquisição de energia elétrica de origem hidráulica e os custos,

inclusive de natureza operacional, tributária e administrativa, relativos à aquisição de energia elétrica e à contratação de capacidade de geração ou potência de 360 MW (megawatts) médios, adquiridos pela CELPE à Termopernambuco.

O rateio se daria de forma proporcional ao consumo para todos os consumidores do Sistema Elétrico Interligado, com exceção daqueles integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda e das Classes Residencial e Rural, que apresentem consumo mensal inferior a 350 kWh (quilowatts-hora).

Finalmente, o autor afirma que procedimento semelhante foi adotado pelo Governo Federal para solucionar problema similar, no Estado de Mato Grosso, quando do aumento do preço do gás natural boliviano que abastece a empresa Termocuiabá, com impacto econômico de 0,2% no custo da energia do País, não existindo razões plausíveis para que seja estendido tal tratamento isonômico para a realidade do Estado de Pernambuco.

A proposição em tela, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, foi distribuída às Comissões de Defesa do Consumidor – CDC; de Minas e Energia – CME; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, para discussão e votação nas comissões de mérito e apreciação terminativa pela CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

A Comissão de Defesa do Consumidor aprovou, unanimemente, o Projeto, com quatro emendas, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada ANA ARRAES.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria, sob o enfoque das políticas e modelos mineral e energético; fontes convencionais e alternativas de energia; e da política e estrutura de preços de recursos energéticos, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alíneas “a”, “c” e “f”, respectivamente, do Regimento Interno.

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Termopernambuco S/A é uma empresa do grupo Neoenergia S/A, o terceiro maior investidor privado do setor elétrico brasileiro, que é formado pelas distribuidoras Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia – Coelba, Companhia Energética de Pernambuco – Celpe e Companhia Energética do Rio Grande do Norte – Cosern; pelas geradoras e transmissoras Itapebi Geração de Energia S/A, Termopernambuco S/A (PE), Afluyente Geração e Transmissão de Energia Elétrica S/A, Baguari I Geração de Energia Elétrica S/A, Goiás Sul Geração de Energia S/A, Geração C III S/A (associada ao Consórcio da UHE Corumbá III); e pela comercializadora de energia NC Energia S/A.

A Neoenergia S/A, anteriormente denominada Guaraniana S/A, é a empresa *holding* controladora dos empreendimentos adquiridos ou construídos, no segmento de energia elétrica, em sociedade pela PREVI - Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil, que possui aproximadamente 49% do capital da *holding*; pela Iberdrola Energia S/A, uma subsidiária integral da empresa de energia elétrica espanhola Iberdrola S/A, que possui cerca de 39% do capital da *holding*; e pelo BB – Banco de Investimento S/A, o banco de investimentos pertencente integralmente ao Banco do Brasil S/A, que controla os restantes 12% do capital social da Neoenergia S/A. Trata-se, portanto de empresa com predominância de capital nacional, cuja administração e estratégia empresarial, certamente, é influenciada pela administração do Banco do Brasil.

A UTE Termopernambuco é uma usina termelétrica constituída por três turbogeradores, um de 164.677 kW, um de 160.294 kW, e outro de 207.785 kW, os dois primeiros a gás e o último a vapor, totalizando uma capacidade instalada de 532.756 kW, operando em ciclo combinado, utilizando como combustível gás natural, que entrou em operação comercial em 15 de maio de 2004, e está localizada no complexo portuário de Suape, no Município de Ipojuca, Estado de Pernambuco.

A autorização para a implantação dessa UTE foi concedida pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel à empresa Termopernambuco S/A por intermédio da Resolução Aneel nº 553, de 15 de dezembro de 2000.

A UTE Termopernambuco faz parte do rol das usinas integrantes do “Programa Prioritário de Termoeletricidade – PPT”, que foi instituído por intermédio do Decreto nº 3.371, de 24 de fevereiro de 2000, e regulamentado pelo Ministério de Minas e Energia - MME, pelas Portarias nº 43, de 25 de fevereiro de 2000, e nº 215, de 26 de julho de 2000.

O objetivo do Governo Federal ao estabelecer o PPT era diminuir a dependência do sistema elétrico brasileiro em relação aos regimes hidrológicos, considerando que:

- a matriz energética brasileira é predominantemente baseada em geração hídrica e que, por essa razão, o regime de chuvas tem grande influência no nível de risco de desabastecimento de energia;
- usinas hidrelétricas de médio porte requerem de quatro a cinco anos para serem construídas e, adicionalmente, requerem longos períodos para aprovação de licenças ambientais;
- usinas termelétricas têm prazo de construção entre um e dois anos, dependendo do porte envolvido.

Além de diminuir a dependência hidrológica, o incentivo às termelétricas, permitiria uma rápida disponibilização de energia nova para o consumidor brasileiro, na época, sob a ameaça de um racionamento, que se concretizou no ano seguinte.

Outra forte motivação do Governo ao implantar o PPT foi buscar remunerar os investimentos realizados no gasoduto Bolívia – Brasil (Gasbol), por intermédio da Petrobrás, viabilizando a venda de volumes significativos de gás natural para as termelétricas integrantes do PPT que atuariam como grandes âncoras de consumo do gás natural transportado pelo Gasbol.

Pretendia-se, assim, implantar no Brasil um parque gerador termelétrico que possibilitasse atingir, em 2009, um perfil de geração em que 80% (oitenta por cento) seria de origem hidrelétrica e 20% (vinte por cento) termelétrica, alterando a participação do gás natural na matriz energética nacional de 3% (três por cento) para 10 % (dez por cento).

A lista de empreendimentos originalmente integrantes do PPT encontra-se no corpo da Portaria MME nº 43, de 25 de fevereiro de 2000,

que também especifica, em seu artigo 2º, que as usinas integrantes do PPT teriam:

- garantia pela Petrobrás de suprimento de gás natural, por prazo de até vinte anos, ao preço médio equivalente em reais de U\$ 2,26/MM btu, na base de setembro de 1999, para as usinas vinculadas ao sistema elétrico interligado, de acordo com a política de gás natural nacional e de acordo com as demais condições de comercializações constantes nos contratos firmados para o gás natural importado;
- garantia de aplicação do valor normativo à distribuidora de energia elétrica, por um período de até vinte anos, de acordo com a Resolução Aneel nº 233, de 29 de julho de 1999;
- garantia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES de acesso ao Programa de Apoio Financeiro a Investimentos Prioritários no Setor Elétrico.

É importante salientar que, na composição do preço da energia produzida por uma termelétrica a gás, o custo do combustível, cotado em dólares, corresponde a aproximadamente 50% do total.

Por essa razão, em função do que estabeleciam os arts. 27 e 28 da Lei do Plano Real, Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, após a edição da Portaria MME nº 43/2000, instalou-se polêmica entre a Aneel e o MME quanto à possibilidade de a Agência regulamentar ou homologar contratos de compra e venda de energia elétrica entre geradores e distribuidores com preços cuja correção acompanhasse as variações diárias dos custos da energia das termelétricas do PPT, que eram associados às variações dos preços do gás natural, cotado em dólares.

Por sua vez, eventuais investidores nas termelétricas do PPT não estavam dispostos a assumir a totalidade dos riscos das variações cambiais associadas ao preço do gás natural.

Em função da indefinição quanto à alocação do risco cambial, os investimentos nas termelétricas do PPT pouco evoluíram após o lançamento do programa.

Transcorreu-se mais de um ano até que a Portaria Interministerial Ministério de Minas e Energia / Ministério da Fazenda nº 176,

de 1º de junho de 2001, editada em observância às diretrizes de implementação do Plano Estratégico Emergencial de Energia Elétrica, constante da Medida Provisória nº 2.152-2, de 1º de junho de 2001, definiu critérios especiais para a correção do preço do gás natural para as termelétricas integrantes do PPT.

Posteriormente, a Portaria Interministerial MME/MF nº 176 foi alterada pela Portaria Interministerial MME/MF nº 234, de 22 de julho de 2002. No entanto, foi mantida a sistemática de cálculo diferenciado para o preço do gás natural adquirido pela termelétricas integrantes do PPT, que entrassem em operação até 31 de dezembro de 2004.

Em atendimento ao disposto na regulamentação supracitada, as Resoluções Aneel nº 256, de 2 de julho de 2001, e nº 248, de 6 de maio de 2002, estabeleceram valores normativos diferenciados para as centrais termelétricas integrantes do PPT.

Essas normas definiram que as distribuidoras poderiam firmar contratos de compra e venda de energia e repassar aos seus consumidores, na época dos respectivos reajustes (ou revisões) de tarifas, os custos associados à variação acumulada do preço da energia de empreendimentos integrantes do PPT que, por sua vez, poderia variar de acordo com o preço de aquisição do gás natural, cotado em dólares.

Anteriormente ao lançamento do PPT, em decorrência do que estabelecia o inciso VIII do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1998 (com as alterações introduzidas por intermédio da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998), objetivando incentivar os investimentos em geração, e reduzir o risco de racionamento, a Aneel editou a Resolução nº 278, de 19 de julho de 2000, que, em seu art. 7º, facultava às distribuidoras o direito de contratação de até 30% da sua necessidade de energia, junto às geradoras do mesmo grupo empresarial (*self-dealing*). Esta regra permaneceu em vigência até a publicação da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, que estabeleceu que, respeitados os contratos em vigor, a contratação de energia pelas distribuidoras passaria a ser feita por intermédio de leilões conduzidos pela Aneel.

Consequentemente, até a edição da Lei nº 10.848/2004, os contratos de venda de energia de térmicas do PPT para distribuidoras foram incentivados pelo governo e devidamente regulados pela Aneel, com o objetivo

principal de beneficiar o consumidor, aumentando a segurança de abastecimento.

Assim, quando da criação do PPT, de forma a proteger os consumidores de tarifas demasiadamente altas, as normas que regiam o setor estabeleciam que o preço da energia adquirida pelas distribuidoras, a ser repassado aos consumidores nos reajustes (ou nas revisões) de tarifas, estava limitado a valores determinados pela Aneel: os valores normativos supracitados.

De fato, o valor da energia contratada pela Celpe junto à Termopernambuco está em conformidade com o que dispõem as diversas cláusulas do seu Contrato de Concessão, os comandos legais e regulamentares que normatizam as tarifas do gás natural para as usinas do PPT, e as limitações de repasse do valor da energia contratada pela distribuidora para a tarifa de fornecimento dos consumidores, estabelecidas pela Aneel.

Especificamente, o valor da energia da UTE Termopernambuco considerado na revisão tarifária da Celpe realizada em 2005, foi de R\$ 136,71/MWh, valor compatível com os obtidos nos recentes leilões realizados pela Aneel para aquisição de energia nova, que se situam na faixa de R\$ 130,00/MWh a R\$ 140,00/MWh.

Esse valor é, efetivamente, mais caro do que o valor da energia fornecida pela Companhia Hidrelétrica de São Francisco – Chesf à Celpe, referida pelo autor da proposição, pois, como explica a Aneel na cartilha de tarifas da Celpe¹, esses valores da energia constantes nos contratos da Celpe com a Chesf, os chamados “contratos iniciais”, eram lastreados por energia produzida por usinas hidrelétricas mais antigas, que estavam significativamente amortizadas, e podiam, portanto, ter preço unitário da energia relativamente baixo.

Na atualidade, a energia nova contratada pela Celpe, por intermédio dos leilões de compra de energia realizados pela Aneel, de acordo com o que estabelece a Lei nº 10.848/2004, em que diversas empresas atuam como ofertantes, incluindo a Chesf, alcança valores iguais ou maiores

¹ A referida Cartilha está disponível na Internet, na página da Aneel, no endereço que se segue (consultado em dezembro de 2007): http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Cartilha_CELPE2.pdf

do que aqueles constantes do referido contrato da Celpe com a Termopernambuco.

O valor dos contratos de longo prazo de suprimento de energia diferem significativamente e não podem ser equiparados, ou mesmo comparados, aos valores de sobras de energia, ou de suprimentos de energia de curto prazo, que são aqueles que definem o menor preço da energia de origem hidráulica negociada na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE (o antigo Mercado Atacadista de Energia Elétrica – MAE), o chamado Preço de Liquidação de Diferenças – PLD², são definidos considerando montantes, prazos e garantias de suprimento absolutamente diferentes.

É, portanto, incabível que os custos de um contrato de aquisição de energia nova firmado pela Celpe, ou por qualquer outra concessionária distribuidora de energia elétrica brasileira, sejam rateados pelos demais consumidores brasileiros. Também, desconhecemos qualquer norma que tenha determinado precedente semelhante, conforme menciona o autor da proposição na sua justificação.

Adicionalmente, quanto à afirmação de que o contrato da UTE Termopernambuco com a Celpe onera excessivamente os consumidores pernambucanos, além dos valores do referido contrato não serem abusivos, como demonstramos acima, observa-se que a tarifa de energia dos consumidores da Celpe não está entre as mais altas do País. Na verdade, situa-se muito próxima da média das tarifas de energia elétrica do Brasil.

Na classe de consumo residencial, por exemplo, a média das tarifas vigentes nas concessionárias brasileiras, em junho de 2007, era de R\$ 0,30046/kWh, enquanto que a tarifa vigente na Celpe era de R\$ 0,33822/kWh, configurando-se uma diferença de, aproximadamente 10%.

Destaca-se, ainda, que a tarifa residencial mais cara em vigor, em dezembro de 2007, segundo dados da Aneel, é a da Enersul, a concessionária de distribuição que atua no Estado do Mato Grosso do Sul, que apresenta uma tarifa residencial de R\$ 0,43364/kWh; valor cerca de 28% superior ao que incide sobre os consumidores residenciais da Celpe.

² Para maiores detalhes sobre o PLD ver texto explicativo na Internet, na página da CCEE, no endereço que se segue (consultado em dezembro de 2007): <http://www.ccee.org.br/cceeinterdsm/v/index.jsp?vnextoid=7ccea5c1de88a010VgnVCM100000aa01a8c0RCRD>

Em suma, entendemos que o contrato da Celpe com a Termopernambuco é absolutamente legal; os preços da energia contratada são compatíveis com os valores da energia nova adquirida pela própria Celpe nos leilões de energia nova conduzidos pela Aneel, em conformidade com o disposto na Lei nº 10.848/2004; os preços do contrato de suprimento de energia entre a Termopernambuco e a Celpe não podem ser comparados ao menor preço da energia de origem hidrelétrica comercializada na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE; e, por último, as tarifas de energia elétrica dos consumidores da Celpe são muito próximos da média das tarifas de energia elétrica praticadas no País, não se caracterizando, portanto, qualquer desproporcionalidade que justifique a realização do rateio proposto, que, por sua vez, é inviável do ponto de vista técnico, por ser embasado na comparação de contratos de suprimento energia com montantes de energia, prazos e garantias de suprimento absolutamente diferentes.

Finalmente, as emendas de redação propostas na Comissão de Defesa do Consumidor – CDC, em nada influenciam o mérito do Projeto de Lei em análise, preservando-se, portanto, todas as conclusões que apresentamos acima.

Em razão de todo o exposto, este Relator não pode se manifestar em outro sentido, senão no de recomendar aos nobres Pares desta Comissão a **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.248, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado GERVÁSIO SILVA
Relator