

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA (CI), sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 48, de 2014, que *altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para garantir incentivos à autoprodução de energia elétrica a partir da microgeração e minigeração distribuída, que utilizem fontes com base em energia hidráulica, solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada.*

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

Vem para análise desta Comissão, nos termos do art. 90, combinado com o art. 104, ambos do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 48, de 2014, de autoria conjunta do Senador Inácio Arruda e da Senadora Vanessa Grazziotin, que *altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para garantir incentivos à autoprodução de energia elétrica a partir da microgeração e minigeração distribuída, que utilizem fontes com base em energia hidráulica, solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada.*

O PLS nº 48, de 2014, é composto por dois artigos:

O art. 1º altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, inserindo dois novos dispositivos. O primeiro autoriza a União a conceder crédito especial para aquisição de equipamentos para autoprodução de energia elétrica

em pequena escala a partir de fontes renováveis. O segundo dispositivo inserido torna compulsória a aquisição por parte das distribuidoras de eventuais excedentes gerados pelos autoprodutores.

O art. 2º traz a cláusula de vigência: cento e vinte dias a partir da data de publicação da Lei.

Na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), não foram apresentadas emendas ao PLS nº 48, de 2014, que seguirá, após apreciação pela CI, para a Comissão de Assuntos Econômicos, que se pronunciará em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

O PLS nº 48, de 2014, é oportuno, pois trata de questão extremamente preocupante para o País neste momento: a geração de energia elétrica. A proposição em tela, ao incentivar a geração distribuída com base em fontes renováveis, aponta um caminho sustentável para complementação do modelo de geração a partir de grandes usinas hidrelétricas. Trata-se de uma opção bem amigável ao meio ambiente, diferente daquela que se adotou na última década, baseada, principalmente, em termoelétricas a combustíveis fósseis.

Em que pese o acerto conceitual do PLS nº 48, de 2014, podem ser apontados problemas, quanto à constitucionalidade e à operacionalidade dos seus dispositivos, que, se mantidos na redação original, dificultariam a concretização dos objetivos almejados pelos nobres autores. Dessa forma, alterações se fazem necessárias.

O primeiro dispositivo a ser inserido na Lei nº 10.438, de 2002, pelo PLS nº 48, de 2014, na sua redação original, possui caráter autorizativo. Entretanto, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado, ao responder a consulta da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), formulada por meio do Requerimento nº 3, de 2011, opinou que *devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que*

visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse Poder (projetos de lei autorizativa).

Na mesma direção, decidiu a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, da Câmara dos Deputados, que, já em 1994, editou a Súmula de Jurisprudência nº 1, na qual estabelece que *projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.*

Mais recentemente, em julho deste ano, a CCJ do Senado, aprovou parecer favorável ao PLS nº 287, de 2011 – Complementar, de autoria da Senadora Gleisi Hoffmann, que veda dispositivos autorizativos.

Portanto, considerando as citadas manifestações das Comissões de Constituição e Justiça das duas Casas do Congresso Nacional, havemos por bem retirar o art. 1º do PLS nº 48, de 2014.

Contudo, simplesmente a retirada do artigo que traz a fonte de recursos para financiar os microgeradores sem apresentar alternativas seria ferir de morte o PLS nº 48, de 2014. Assim, estabelecemos, por meio de Emenda Substitutiva, a possibilidade de uso dos recursos da conta vinculada do trabalhador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de painéis fotovoltaicos e microturbinas eólicas.

Segundo informações do Agente Operador do FGTS, grande parte dos recursos do Fundo está investida em títulos do Tesouro Nacional, mas sem trazer maiores ganhos para os trabalhadores, que recebem rendimentos de apenas 3% ao ano em suas contas, menos de um terço da inflação corrente. Com a medida prevista no Substitutivo, parcela desses recursos poderá ser utilizada de forma mais vantajosa para os trabalhadores. Adicionalmente, será viabilizado um enorme mercado de microgeradores e minigeradores com fontes renováveis, capaz de criar a escala de demanda necessária para reduzir os custos de produção desses equipamentos e atrair fabricantes para se instalarem no Brasil, gerando emprego e renda para os brasileiros e aumento da arrecadação para os entes federados.

O segundo artigo inserido na Lei nº 10.438, de 2002, pelo PLS nº 48, de 2014, na sua redação original, ao determinar que as distribuidoras comprem compulsoriamente eventuais excedentes de energia elétrica gerada pelos autoprodutores, inexoravelmente, resultará em aumento da tarifa.

As distribuidoras têm garantido, no instrumento de concessão ou permissão, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Dessa forma, qualquer custo a mais incorrido na aquisição de energia elétrica será repassado para a tarifa. Se as distribuidoras forem obrigadas a comprar grande quantidade de energia elétrica dos micro e minigeradores, haverá aumento proporcional de tarifa devido ao custo maior da energia elétrica gerada em pequena escala em relação ao custo de geração em grande escala, como as grandes hidrelétricas.

Além disso, a medida afetaria o balanceamento entre a energia elétrica adquirida pelas distribuidoras e a fornecida aos consumidores. Ressalte-se que a legislação obriga as distribuidoras a adquirir, por meio de contratos de longo prazo, a energia elétrica de que precisam para atender à demanda de seu mercado. Assim, uma grande oferta eventual oriunda da micro e minigeração poderá resultar em excesso de compra pela distribuidora em relação à demanda de energia elétrica do seu mercado. Os prejuízos consequentes sofridos pela distribuidora terão de ser repassados para a tarifa.

Esses dois óbices apresentados acima podem ser minimizados com duas medidas adicionais, também previstas na Emenda Substitutiva: a primeira limita a quantidade de energia elétrica que as distribuidoras serão obrigadas a comprar da microgeração e da minigeração distribuídas 3% da estimativa de carga total do mercado da distribuidora; e a segunda estabelece um preço de referência para aquisição da energia elétrica, de forma a não onerar demasiadamente o consumidor.

Por fim, o período de *vacatio legis* foi estendido de cento e vinte para cento e oitenta dias de forma a dar mais tempo para a operacionalização das mudanças introduzidas no setor elétrico e na sistemática do FGTS.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação do PLS nº 48, de 2014, na forma da seguinte Emenda Substitutiva:

EMENDA Nº 1 – CI (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 48, DE 2014

Estabelece a compra obrigatória da energia elétrica produzida por microgeração e minigeração distribuídas com fontes renováveis e autoriza o uso de uso dos recursos da conta vinculada do trabalhador no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de painéis fotovoltaicos e microturbinas eólicas e equipamentos para conexão à rede de distribuição.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a inclusão do seguinte inciso:

“Art. 20.
.....

XVIII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de painéis fotovoltaicos e de microturbinas eólicas para autoprodução de energia elétrica bem como de equipamentos para conexão à rede de

distribuição, a serem instalados em moradia própria, observadas as seguintes condições:

a) o trabalhador deverá contar com o mínimo de 3 (três) anos de trabalho sob o regime do FGTS;

b) os equipamentos deverão atender às normas técnicas brasileiras aplicáveis.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, passa a vigorar com a inclusão do seguinte parágrafo:

“Art. 2º

.....

§ 8º-A. As concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de distribuição de energia elétrica, havendo oferta suficiente, deverão comprar compulsoriamente, até o limite de 3% (três por cento) da estimativa de carga total do seu mercado, a energia elétrica gerada por autoprodutor, que eventualmente exceda o consumo próprio, a partir da microgeração e da minigeração distribuídas que utilizem fonte com base em energia hidráulica, solar, eólica, biomassa ou cogeração qualificada, obedecidas as seguintes condições:

I - o autoprodutor deverá informar às concessionárias, às permissionárias e às autorizadas de serviço de distribuição de energia elétrica que optará pelo sistema de compra compulsória em vez do sistema de compensação para a energia elétrica que exceda ao autoconsumo;

II – nas situações em que a soma das ofertas dos autoprodutores supere o limite compulsório de 3% (três por cento) da estimativa da carga total do mercado, ou outro percentual maior voluntariamente adotado pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviço de distribuição de energia elétrica, a quantidade de energia elétrica comprada de cada autoprodutor deverá ser proporcional à sua participação na composição da oferta total;

III - o preço pago pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviço de distribuição de energia elétrica ao autoprodutor será o valor de referência do mercado regulado acrescido de 50% (cinquenta por cento) da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST);

IV - as concessionárias, as permissionárias e as autorizadas de serviço de distribuição de energia elétrica deverão publicar

mensalmente o percentual da carga total de seu mercado que é atendido pela compra compulsória de que trata este parágrafo; e

V – as disposições deste artigo vigorarão até 2022.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, 2 de dezembro de 2015.

Senador Garibaldi Alves Filho, Presidente

Senador Walter Pinheiro, Relator