



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

PAUTA DA 3ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)

**01/03/2016
TERÇA-FEIRA
às 10 horas**

**Presidente: Senador Delcídio do Amaral
Vice-Presidente: Senador Raimundo Lira**



Comissão de Assuntos Econômicos

**3ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 01/03/2016.**

3ª REUNIÃO, ORDINÁRIA
Terça-feira, às 10 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PLS 201/2015 - Não Terminativo -	SEN. WALTER PINHEIRO	21
2	PLS 65/2014 - Não Terminativo -	SEN. WILDER MORAIS	62
3	PLS 504/2013 - Não Terminativo -	SEN. CRISTOVAM BUARQUE	78
4	PLS 235/2014 - Não Terminativo -	SEN. ROBERTO REQUIÃO	91
5	PLS 373/2013 - Não Terminativo -	SEN. DALIRIO BEBER	98
6	PLS 93/2015 - Não Terminativo -	SEN. FLEXA RIBEIRO	111

7	PLS 172/2013 - Não Terminativo -	SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO	128
8	PLS 8/2012 - Não Terminativo -	SEN. JOSÉ MEDEIROS	140
9	PLS 100/2014 - Não Terminativo -	SEN. WALTER PINHEIRO	150
10	PLS 195/2012 - Não Terminativo -	SEN. CIRO NOGUEIRA	158
11	PLS 472/2015 - Não Terminativo -	SEN. ROBERTO ROCHA	171
12	AVE 1/2015 - Não Terminativo -	SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO	178
13	AVE 2/2015 - Não Terminativo -	SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO	224
14	PLS 31/2015 - Não Terminativo -	SEN. RONALDO CAIADO	259
15	PLS 180/2010 - Não Terminativo -	SEN. DALIRIO BEBER	277
16	PLS 326/2013 - Não Terminativo -	SEN. ROBERTO REQUIÃO	286
17	PLC 88/2014 - Não Terminativo -	SEN. RONALDO CAIADO	297
18	PLS 67/2015 - Não Terminativo -	SEN. JADER BARBALHO	306
19	PLS 337/2012 - Não Terminativo -	SEN. PAULO ROCHA	314
20	PLS 721/2007 - Terminativo -	SEN. VALDIR RAUPP	324

21	PLS 280/2013 - Terminativo -	SEN. REGUFFE	339
22	PLS 190/2011 - Terminativo -	SEN. JOSÉ PIMENTEL	385
23	PLS 463/2015 (Tramita em conjunto com: PLS 519/2015) - Terminativo -	SEN. JOSÉ PIMENTEL	393
24	PLS 390/2015 - Terminativo -	SEN. JOSÉ PIMENTEL	412
25	PLS 12/2014 - Terminativo -	SEN. ROBERTO ROCHA	425
26	PLS 311/2009 - Terminativo -	SEN. WALTER PINHEIRO	453
27	PLS 286/2015 - Terminativo -	SEN. WALTER PINHEIRO	485
28	PLS 203/2011 - Terminativo -	SEN. ROBERTO ROCHA	495
29	PLS 4/2007 - Terminativo -	SEN. TELMÁRIO MOTA	503
30	PLS 184/2011 - Terminativo -	SEN. RAIMUNDO LIRA	522
31	PLS 62/2007 - Terminativo -	SEN. JOSÉ PIMENTEL	535
32	PLS 121/2008 - Terminativo -	SEN. DAVI ALCOLUMBRE	550
33	RQE 2/2016 - Não Terminativo -		573

(1)(2)(3)(4)(5)(7)(9)

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

PRESIDENTE: Senador Delcídio do Amaral
 VICE-PRESIDENTE: Senador Raimundo Lira
 (27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)			
Gleisi Hoffmann(PT)	PR (61) 3303-6271	1 José Pimentel(PT)	CE (61) 3303-6390 /6391
Delcídio do Amaral(PT)	MS (61) 3303-2452 a 3303 2457	2 Paulo Rocha(PT)	PA (61) 3303-3800
Lindbergh Farias(PT)	RJ (61) 3303-6427	3 Acir Gurgacz(PDT)(17)(23)	RO (61) 3303-3131/3132
Walter Pinheiro(PT)	BA (61) 33036788/6790	4 Humberto Costa(PT)	PE (61) 3303-6285 / 6286
Reguffe(S/Partido)	DF (61) 3303-6355 a 6361 e 6363	5 Cristovam Buarque(PPS)(12)	DF (61) 3303-2281
Telmário Mota(PDT)	RR (61) 3303-6315	6 Jorge Viana(PT)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367
Benedito de Lira(PP)	AL (61) 3303-6148 / 6151	7 Wilder Moraes(PP)(26)	GO (61)3303 2092 a (61)3303 2099
Ciro Nogueira(PP)	PI (61) 3303-6185 / 6187	8 Ivo Cassol(PP)	RO (61) 3303.6328 / 6329
Maioria (PMDB)			
Romero Jucá(PMDB)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115	1 Valdir Raupp(PMDB)	RO (61) 3303-2252/2253
Waldemir Moka(PMDB)	MS (61) 3303-6767 / 6768	2 Eunício Oliveira(PMDB)	CE (61) 3303-6245
Raimundo Lira(PMDB)	PB (61) 3303.6747	3 José Maranhão(PMDB)	PB (61) 3303-6485 a 6491 e 6493
Sandra Braga(PMDB)	AM (61) 3303-6230/6227	4 VAGO(14)	
Ricardo Ferraço(S/Partido)	ES (61) 3303-6590	5 Jader Barbalho(PMDB)(16)	PA (61) 3303.9831, 3303.9832
Roberto Requião(PMDB)	PR (61) 3303-6623/6624	6 Marta Suplicy(PMDB)(18)	SP (61) 3303-6510
Omar Aziz(PSD)	AM (61) 3303.6581 e 6502	7 Rose de Freitas(PMDB)(20)	ES (61) 3303-1156 e 1158
VAGO(19)		8 Hélio José(PMB)	DF (61) 3303-6640/6645/6646
Bloco Parlamentar da Oposição(DEM, PSDB, PV)			
José Agripino(DEM)	RN (61) 3303-2361 a 2366	1 José Serra(PSDB)	SP (61) 3303-6651 e 6655
Davi Alcolumbre(DEM)(24)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722	2 Ataídes Oliveira(PSDB)	TO (61) 3303-2163/2164
Flexa Ribeiro(PSDB)	PA (61) 3303-2342	3 Dalirio Beber(PSDB)(22)	SC (61) 3303-6446
Alvaro Dias(PV)(6)	PR (61) 3303-4059/4060	4 Ronaldo Caiado(DEM)	GO (61) 3303-6439 e 6440
Tasso Jereissati(PSDB)	CE (61) 3303-4502/4503	5 Ricardo Franco(DEM)(27)(8)(25)	SE
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)			
Lúcia Vânia(PSB)(29)	GO (61) 3303-2035/2844	1 Lídice da Mata(PSB)	BA (61) 3303-6408
Fernando Bezerra Coelho(PSB)	PE (61) 3303-2182	2 Roberto Rocha(PSB)	MA (61) 3303-1437/1435/1501/1503/1506 a 1508
Vanessa Grazziotin(PCdoB)	AM (61) 3303-6726	3 José Medeiros(PPS)	MT (61) 3303-1146/1148
Bloco Parlamentar União e Força(PR, PSC, PTB, PRB)			
Douglas Cintra(PTB)	PE (61) 3303-6130/6124	1 Eduardo Amorim(PSC)	SE (61) 3303 6205 a 3303 6211
Marcelo Crivella(PR)	RJ (61) 3303-5225/5730	2 Elmano Férrer(PTB)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847
Wellington Fagundes(PR)	MT (61) 3303-6213 a 6219	3 Blairo Maggi(PR)(11)	MT (61) 3303-6167

- (1) Em 25.02.2015, os Senadores Douglas Cintra, Marcelo Crivella e Wellington Fagundes foram designados membros titulares; e os Senadores Eduardo Amorim e Elmano Férrer, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar União e Força, para compor a CAE (Of. 04/2015-BLUFOR).
- (2) Em 25.02.2015, os Senadores Antônio Carlos Valadares, Fernando Bezerra Coelho, Vanessa Grazziotin foram designados membros titulares; e os Senadores Lídice da Mata, Roberto Rocha e José Medeiros, como membros suplentes, pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor a CAE (Of. 3/2015-GLBSD).
- (3) Em 25.02.2015, os Senadores Gleisi Hoffmann, Delcídio do Amaral, Lindbergh Farias, Walter Pinheiro, Reguffe e Telmário Mota foram designados membros titulares; e os Senadores José Pimentel, Paulo Rocha, Marta Suplicy, Humberto Costa, Fátima Bezerra e Jorge Viana, como membros suplentes, pelo Bloco de Apoio ao Governo, para compor a CAE (Of. 4/2015-GLDBAG).
- (4) Em 25.02.2015, os Senadores José Agripino e Wilder Moraes foram designados membros titulares; e os Senadores Davi Alcolumbre e Ronaldo Caiado, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CAE (Ofs. 1 a 5/2015-GLDEM).
- (5) Em 26.02.2015, os Senadores Flexa Ribeiro, José Serra e Tasso Jereissati foram designados membros titulares; e os Senadores Ataídes Oliveira, Antônio Anastasia e Paulo Bauer, como membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Oposição, para compor a CAE (Of. 13/2015-GLPSDB).
- (6) Em 27.02.2015, o Senador Alvaro Dias foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador José Serra (Of. 23/2015-GLPSDB).

- (7) Em 02.03.2015, os Senadores Benedito de Lira e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Gladson Cameli e Ivo Cassol membros suplentes pelo Partido Progressista, para compor a CAE (Mem. 21 a 24/2015-GLDPP).
- (8) Em 03.03.2015, o Senador José Serra foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Paulo Bauer (Of. 42/2015-GLPSDB).
- (9) Em 05.03.2015, os Senadores Romero Jucá, Waldemir Moka, Raimundo Lira, Sandra Braga, Ricardo Ferraço, Roberto Requião, Omar Aziz e Luiz Henrique foram designados membros titulares; e os Senadores Valdir Raupp, Eunício Oliveira, José Maranhão e Hélio José, como membros suplentes, pelo Bloco da Maioria para compor a CAE (Of. 043/2015-GLPMDB).
- (10) Em 04.03.2015, o Partido Progressista passa a integrar o Bloco de Apoio ao Governo (Of. 19/2015-GLDBAG).
- (11) Em 04.03.2015, o Senador Blairo Maggi foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar União e Força (Of. 13/2015-BLUFOR).
- (12) Em 06.03.2015, o Senador Cristovam Buarque foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar de Apoio ao Governo, em substituição à Senadora Fátima Bezerra (Of. 20/2015-GLDBAG).
- (13) Em 10.03.2015, a Comissão reunida elegeu os Senadores Delcídio do Amaral e Raimundo Lira, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 17/2015-CAE).
- (14) Em 18.03.2015, a Senadora Lúcia Vânia foi designada membro suplente em vaga cedida ao PSDB pelo Bloco da Maioria (Ofs. 51/2015-GLPMDB e 81/2015-GLPSDB).
- (15) Em 31.03.2015, os membros suplentes do Bloco Parlamentar da Oposição passam a ocupar a seguinte ordem: Senadores José Serra, Antonio Anastasia, Ataídes Oliveira, Ronaldo Caiado e Davi Alcolumbre (Of. 89/2015-GLPSDB).
- (16) Em 14.04.2015, o Senador Jader Barbalho foi designado membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 121/2015-GLPMDB).
- (17) Em 05.05.2015, o Senador Donizeti Nogueira foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição à Senadora Marta Suplicy (Of. 65/2015-GLDBAG).
- (18) Em 06.05.2015, a Senadora Marta Suplicy foi designada membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 142/2015-GLPMDB).
- (19) Em 11.05.2015, vago em virtude do falecimento do Senador Luiz Henrique, ocorrido em 10.05.2015.
- (20) Em 18.05.2015, a Senadora Rose de Freitas foi designada membro suplente pelo Bloco da Maioria (Of. 159/2015-GLPMDB).
- (21) Em 19.05.2015, os membros suplentes do Bloco Parlamentar da Oposição passam a ocupar a seguinte ordem: Senadores José Serra, Ataídes Oliveira e Antonio Anastasia (Of. 112/2015-GLPSDB).
- (22) Em 19.05.2015, o Senador Dalirio Beber foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Antonio Anastasia, que deixa de integrar a Comissão (Of. 112/2015-GLPSDB).
- (23) Em 02.07.2015, o Senador Acir Grugacz foi designado membro suplente pelo Bloco de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Donizeti Nogueira (Of. 90/2015-GLDBAG).
- (24) Em 30.09.2015, o Senador Davi Alcolumbre foi designado membro titular pelo Bloco Parlamentar da Oposição, em substituição ao Senador Wilder Moraes, que deixou de compor a Comissão (Of. 109/2015-GLDEM).
- (25) Em 30.09.2015, vago em virtude de o Senador Davi Alcolumbre ter sido designado membro titular da comissão, pelo Bloco Parlamentar da Oposição (Of. 109/2015-GLDEM).
- (26) Em 07.10.2015, o Senador Wilder Moraes foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar de Apoio ao Governo, em substituição ao Senador Gladson Cameli (Of. 130/2015-GLDBAG).
- (27) Em 08.12.2015, o Senador Ricardo Franco foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Oposição (Of. 121/2015-GLDEM).
- (28) Em 16.02.2016, o PV passou a compor o Bloco Parlamentar da Oposição (Of. s/n).
- (29) Em 17.02.2016, a Senadora Lúcia Vânia foi designada membro titular pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, em substituição ao Senador Antônio Carlos Valadares (Of. 005/2016-GLBSD).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10:00 HORAS

SECRETÁRIO(A): CAMILA MORAES BITTAR

TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033516

FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 33033255

E-MAIL: cae@senado.leg.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
55ª LEGISLATURA**

**Em 1 de março de 2016
(terça-feira)
às 10h**

PAUTA
3ª Reunião, Ordinária

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 201, de 2015

- Não Terminativo -

Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica por fonte primária renovável, sobre a definição dos grupos e classes tarifárias, recepciona o Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem) e redireciona o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), cria novas fontes de financiamento da Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE), dá novas redações às leis de nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e de nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências.

Autoria: Senador Hélio José

Relatoria: Senador Walter Pinheiro

Relatório: Favorável ao projeto nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 2

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 65, de 2014

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.

Autoria: Senador Paulo Bauer

Relatoria: Senador Wilder Moraes

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e, em decisão terminativa, de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 504, de 2013

- Não Terminativo -

Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública, para dispor sobre a desapropriação para reparcelamento do solo.

Autoria: Senador Wilder Moraes

Relatoria: Senador Cristovam Buarque

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 235, de 2014

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação – SNV, para determinar que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes sejam regidos por critérios econômicos e dá outras providências.

Autoria: Senador Alfredo Nascimento

Relatoria: Senador Roberto Requião

Relatório: Favorável ao projeto com uma emenda que apresenta.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 5

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 373, de 2013

- Não Terminativo -

Altera o art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, e o art. 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para dispor sobre a notificação do devedor previamente à venda extrajudicial de bem objeto de alienação fiduciária em garantia, e dá outras providências.

Autoria: Senador Ciro Nogueira

Relatoria: Senador Dalirio Beber

Relatório: Favorável ao projeto com quatro emendas que apresenta.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 6

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 93, de 2015

- Não Terminativo -

Estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional e torna obrigatória

a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos.

Autoria: Senadora Lídice da Mata

Relatoria: Senador Flexa Ribeiro

Relatório: Favorável ao projeto com duas emendas que apresenta.

Observações:

1. Em 1/4/2015, foi realizada audiência pública para instruir a matéria;
2. Em 23/2/2016, foi concedida vista ao senador Tasso Jereissati, nos termos regimentais;
3. A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 7

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 172, de 2013 - Complementar

- Não Terminativo -

Regulamenta o disposto no art. 156, § 3º, I, da Constituição Federal, para fixar a alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Autoria: Senador Walter Pinheiro

Relatoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

Relatório: Pela prejudicialidade do projeto.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 8

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 8, de 2012

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.

Autoria: Senador Ciro Nogueira

Relatoria: Senador José Medeiros

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pelas Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; e, em decisão terminativa, de Agricultura e Reforma Agrária.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 9

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 100, de 2014 - Complementar

- Não Terminativo -

Estabelece normas para a redução das desigualdades inter-regionais nos termos do

art. 165, § 7º, da Constituição Federal.

Autoria: Senador Garibaldi Alves

Relatoria: Senador Walter Pinheiro

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 10

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 195, de 2012

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para tornar obrigatório o uso de sistema antitravamento das rodas (ABS) nos veículos automotores.

Autoria: Senador Cyro Miranda

Relatoria: Senador Ciro Nogueira

Relatório: Favorável ao projeto nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CI;

2. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CI\)](#)

ITEM 11

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 472, de 2015

- Não Terminativo -

Altera dispositivos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para estender os benefícios neles previstos às instituições públicas de ensino superior.

Autoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Relatoria: Senador Roberto Rocha

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 12

AVISO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 1, de 2015

- Não Terminativo -

Encaminha cópia do Acórdão nº 184/2015 - TCU - Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, referentes ao Acórdão 1.171/2014 - Plenário, que teve por objetivo avaliar a Segurança Energética do País (TC 019.228/2014-7).

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

Relatório: Pelo conhecimento da matéria, pela realização de audiência pública para debater o assunto, bem como pelo encaminhamento de requerimento de informações ao Ministério de Estado de Minas e Energia, e pelo seu posterior arquivamento.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 13

AVISO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 2, de 2015

- Não Terminativo -

Encaminha cópia do Acórdão nº 994/2015 - TCU - Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, referentes ao Acórdão 184/2015 - Plenário, que teve por objetivo avaliar a Segurança Energética do País (TC 019.228/2014-7).

Autoria: Tribunal de Contas da União

Relatoria: Senador Fernando Bezerra Coelho

Relatório: Pelo conhecimento e posterior arquivamento da matéria.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 14

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 31, de 2015

- Não Terminativo -

Altera as Leis nos 6.360, de 23 de setembro de 1976, e 9.782, de 26 de janeiro de 1999, para regular o registro e a importação de medicamentos órfãos.

Autoria: Senador Alvaro Dias

Relatoria: Senador Ronaldo Caiado

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 15

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 180, de 2010

- Não Terminativo -

Acrescenta o art. 41-A a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para estabelecer a exigência de instalação de hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada em estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto.

Autoria: Senadora Kátia Abreu

Relatoria: Senador Dalirio Beber

Relatório: Contrário ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 16

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 326, de 2013

- Não Terminativo -

Acréscenta ao Título IV da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, o Capítulo VIII-A para dispor sobre o trabalho exercido a distância.

Autoria: Senador Eduardo Amorim

Relatoria: Senador Roberto Requião

Relatório: Favorável ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 17

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 88, de 2014

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, para isentar as cultivares de plantas e flores ornamentais de domínio público da obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares - RNC.

Autoria: Deputado Junji Abe

Relatoria: Senador Ronaldo Caiado

Relatório: Favorável ao projeto com uma emenda que apresenta.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 18

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 67, de 2015

- Não Terminativo -

Altera o artigo 45 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para estender o seguro de vida e acidentes para atletas em competições internacionais.

Autoria: Senador Romário

Relatoria: Senador Jader Barbalho

Relatório: Pelo arquivamento do projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 19

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 337, de 2012

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.

Autoria: Senador Tomás Correia

Relatoria: Senador Paulo Rocha

Relatório: Contrário ao projeto.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 20

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 721, de 2007

- Terminativo -

Dispõe sobre o desconto de créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, na aquisição no mercado interno ou importação de bens de capital destinados à produção dos bens relacionados nos Anexos I e II da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002, e dos produtos classificados na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, destinado às empresas dos setores de beneficiamento de couros e dá outras providências.

Autoria: Senador Paulo Paim

Relatoria: Senador Valdir Raupp

Relatório: Pela prejudicialidade do projeto. (votação simbólica)

Observações:

1. A votação do relatório pela prejudicialidade da matéria será realizada pelo processo simbólico, de acordo com a Instrução Normativa da Secretaria-Geral da Mesa nº 5, de 2015.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 21

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 280, de 2013

- Terminativo -

Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.

Autoria: Senador Ricardo Ferraço e outros

Relatoria: Senadora Gleisi Hoffmann (Substituído por *Ad Hoc*)

Relatoria *Ad hoc*: Senador Reguffe

Relatório: Pela aprovação do projeto e da Emenda nº 2-CAS, acatando a Emenda nº 1-CI e as Subemendas nºs 1-CE, e 2 a 4-CAS na forma da emenda que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, com parecer favorável ao projeto e à Emenda nº 1-CI;
2. A matéria foi apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com parecer favorável ao projeto e à Emenda nº 1-CI, nos termos da Subemenda nº 1-CE;
3. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto; à Emenda nº 1-CI nos termos das Subemendas nºs 1-CE, e 2 a 4-CAS; e à Emenda nº 2-CAS;
4. Em 20/10/2015, a senadora Gleisi Hoffmann apresentou voto em separado, pelo arquivamento do projeto;
5. Em 20/10/2015, foi concedida vista coletiva.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Voto em separado](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CI\)](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CE\)](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CAS\)](#)

ITEM 22

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 190, de 2011

- Terminativo -

Acrescenta Parágrafo Único ao Art. 4º da Lei 9.126, de 10 de novembro de 1995, para determinar que ao saldo não desembolsado do BNDES seja dado o mesmo tratamento dos saldos dos recursos dos Fundos Constitucionais

Autoria: Senador Aloysio Nunes Ferreira

Relatoria: Senador José Pimentel

Relatório: Pela aprovação do projeto.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 23

TRAMITAÇÃO CONJUNTA

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 463, de 2015

- Terminativo -

Altera a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, para estender o prazo para o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional, relativos ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

Autoria: Senador Lasier Martins

Textos da pauta:[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)**TRAMITA EM CONJUNTO****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 519, de 2015****- Terminativo -**

Altera a redação do art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, que dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.715, de 25 de novembro de 1998, 11.828, de 20 de novembro de 2008, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.222, de 9 de maio de 2001, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.110, de 25 de abril de 2005, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 9.514, de 20 de novembro de 1997; e revoga dispositivo da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, para ampliar o prazo dos débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP passíveis de parcelamento.

Autoria: Senador Paulo Paim**Relatoria:** Senador José Pimentel**Relatório:** Pela aprovação do PLS nº 463 de 2015 com uma emenda que apresenta, e pela rejeição do PLS nº 519 de 2015.**Textos da pauta:**[Avulso da matéria](#)**ITEM 24****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 390, de 2015****- Terminativo -**

Altera a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para permitir que valores referentes à compensação financeira possam ser abatidos da dívida dos entes com a União, nos termos que especifica.

Autoria: Senador Antonio Carlos Valadares**Relatoria:** Senador José Pimentel**Relatório:** Pela rejeição do projeto.**Textos da pauta:**[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)**ITEM 25****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 12, de 2014****- Terminativo -**

Dispõe sobre incentivos para fomentar a reutilização de recursos hídricos no âmbito da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ.

Autoria: Senador Cássio Cunha Lima**Relatoria:** Senador Roberto Rocha

Relatório: Pela aprovação do projeto, acolhida a Emenda nº 1-CMA e rejeitadas as Emendas nºs 2 e 3-CMA, nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 3-CMA.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CMA\)](#)

ITEM 26

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 311, de 2009

- Terminativo -

Institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica - REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa.

Autoria: Senador Fernando Collor

Relatoria: Senador Walter Pinheiro

Relatório: Pela aprovação do projeto e das Emendas nºs 1 a 5-CI, nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 5-CI.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

[Parecer aprovado na comissão \(CI\)](#)

ITEM 27

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 286, de 2015

- Terminativo -

Altera o art. 294 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que "Dispõe sobre as Sociedades por Ações."

Autoria: Senador Ronaldo Caiado

Relatoria: Senador Walter Pinheiro

Relatório: Pela aprovação do projeto.

Textos da pauta:

[Relatório](#)

[Avulso da matéria](#)

ITEM 28

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 203, de 2011

- Terminativo -

Altera a redação do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, para estabelecer que independe de autorização a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, diretamente ou com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência.

Autoria: Senadora Ana Amélia

Relatoria: Senador Roberto Rocha

Relatório: Pela aprovação do projeto.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)

ITEM 29

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 4, de 2007

- Terminativo -

Dispõe sobre isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na aquisição de insumos e equipamentos especificados, utilizados na produção de leite.

Autoria: Senador Alvaro Dias

Relatoria: Senador Telmário Mota

Relatório: Pela rejeição do projeto, ficando prejudicadas as emendas apresentadas.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 3-CRA.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)
[Parecer aprovado na comissão \(CRA\)](#)

ITEM 30

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 184, de 2011

- Terminativo -

Altera o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, definindo que nos repasses de recursos oficiais seja exigida a certidão negativa de débito junto ao FGTS.

Autoria: Senador José Pimentel

Relatoria: Senador Raimundo Lira

Relatório: Pela aprovação do projeto e da Emenda nº 1-CAS.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto com a Emenda nº 1-CAS.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)
[Parecer aprovado na comissão \(CAS\)](#)

ITEM 31

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 62, de 2007

- Terminativo -

Estabelece instrumentos para evitar que as loterias da Caixa Econômica Federal possam vir a ser utilizadas para ações de "lavagem" de dinheiro.

Autoria: Senador Alvaro Dias

Relatoria: Senador José Pimentel

Relatório: Pela aprovação do projeto na forma da Emenda nº 2 (substitutivo) e pela prejudicialidade da Emenda nº 1-CCJ (substitutivo).

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com parecer favorável ao projeto, nos termos da Emenda nº 1-CCJ (substitutivo);
2. Em 17/11/2014, foi apresentada a Emenda nº 02 (substitutivo), de autoria do senador Pedro Taques.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Emenda Nº 2 \(CAE\)](#)
[Avulso da matéria](#)
[Parecer aprovado na comissão \(CCJ\)](#)

ITEM 32

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 121, de 2008

- Terminativo -

Proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.

Autoria: Senador Magno Malta

Relatoria: Senador Davi Alcolumbre

Relatório: Pela aprovação do projeto nos termos do substitutivo que apresenta.

Observações:

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 3-CCT;
2. A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, com parecer favorável ao projeto com as Emendas nºs 1 a 3-CCT-CMA.

Textos da pauta:

[Relatório](#)
[Avulso da matéria](#)
[Parecer aprovado na comissão \(CCT\)](#)
[Parecer aprovado na comissão \(CMA\)](#)

ITEM 33

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 2, de 2016

Requer, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, e no art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública conjunta com a Subcomissão Permanente de Acompanhamento do Setor de Mineração - SUBMINERA, e com a Comissão de Serviços de Infraestrutura, destinada a debater a situação do setor mineral do Brasil e o Novo Código da Mineração. Nesse sentido, sugere-se a participação dos seguintes convidados: Eduardo Braga – ministro das Minas e Energia; Simão Jatene – governador do Estado do Pará; Fernando Pimentel – governador do Estado de Minas Gerais; Laudívio Carvalho – deputado federal, relator do Novo Código na Câmara dos Deputados; Telton Elber Corrêa – diretor-geral interino do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; José Fernando Coura – diretor-presidente do Instituto Brasileiro de Mineração - Ibram.

Autoria: Senador Flexa Ribeiro

Observações:

1. O requerimento foi lido em 23/2/2016.

Textos da pauta:

[Texto inicial](#)

1

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 201, de 2015, do Senador Hélio José, que *dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica por fonte primária renovável, sobre a definição dos grupos e classes tarifárias, recepciona o Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem) e redireciona o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), cria novas fontes de financiamento da Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE), dá novas redações às leis de nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e de nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências.*



SF/15665.77281-83

Relator: Senador **WALTER PINHEIRO**

I – RELATÓRIO

Encontra-se para deliberação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 201, de 2015.

O PLS nº 201, de 2015, é composto de dezesseis artigos. Resumidamente, a proposição:

- i) elimina a geração de energia elétrica não emergencial a partir de derivados de petróleo (art. 1º);
- ii) estabelece que a parcela não gerenciável da tarifa de distribuição de energia elétrica (a Parcela A) seja única em todo território nacional (art. 2º);

- iii) obriga a compra, pela Eletrobras, do excedente de energia elétrica produzida pela geração distribuída a partir de fontes renováveis sem, no entanto, especificar como a energia adquirida será negociada pela estatal (art. 3º);
- iv) determina que a União fomenta, por intermédio da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), a instalação de sistema de geração a partir de fontes renováveis em unidades consumidoras públicas que prestam serviços de educação, de saúde, de assistência social ou subsidiadas (art. 4º) e estabelece as responsabilidades dos estados e municípios;
- v) obriga as distribuidoras de energia elétrica a conectar consumidores de baixa tensão com potência instalada de até 150 kVA e com geração distribuída de energia elétrica a partir de fontes renováveis (art. 5º);
- vi) determina que a medição de energia elétrica em baixa tensão seja binômia, com clara separação da remuneração pelo serviço de distribuição e transmissão do fornecimento de energia elétrica (art. 6º);
- vii) cria o Adicional de Conexão Distribuída (ACD), a ser pago por todas as unidades consumidoras, com a finalidade de cobrir custos de conexão da geração distribuída em tensão de até 50kV e de prover recursos para o custeio, por meio da CDE, da instalação de sistemas de geração distribuída em instituições públicas de ensino, de saúde e de seguridade social (art. 7º);
- viii) institui taxa de 10% sobre o valor de referência do combustível no uso exclusivo de derivados de petróleo para geração de energia elétrica (art. 8º), destinada ao custeio, pela CDE, da instalação de sistemas de geração distribuída em instituições públicas de ensino, saúde e de seguridade social (art. 8º);
- ix) determina que a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) seja responsável pela gestão dos valores referentes à parcela não gerenciável recebidos dos usuários e consumidores finais, devendo tais recursos serem movimentados em contas do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal (CEF) ou de bancos regionais federais (art. 9º);



SF/15665.77281-83

- x) determina que os consumidores sejam diferenciados segundo a tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e divididos em 10 grupamentos de tensão de suprimento e urbanos e rurais e prevê exceções à utilização de outras tensões nominais (art. 10º);
- xi) estabelece que a subvenção econômica para fomento à geração ou ao consumo tenha prazo finito, que não seja aplicada às pessoas de baixa renda, e que a geração subvencionada pela CDE ocorra mediante contrato firmado com a Eletrobras com prazo de 10 a 20 anos (art. 11);
- xii) determina que a tarifa para iluminação pública deixe de ser subsidiada no prazo de cinco anos (art. 11);
- xiii) determina que a União regulamente e disponibilize os meios de financiamento para que os municípios de menor porte gerem a energia elétrica para suprimento da iluminação pública (art. 11);
- xiv) determina que a União disponibilize recursos financeiros, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para que consumidores subsidiados instalem geração própria da energia elétrica (art.11);
- xv) veda os empreendimentos fotovoltaicos de grande porte, que cubram extensas áreas de terra e que possam prejudicar a fauna ou a flora, de receberem incentivos e de participarem de leilão de energia elétrica (art. 11);
- xvi) altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, o Código Tributário Nacional (CTN), para especificar que o imposto, de competência da União, sobre operações relativas a combustíveis, lubrificantes, energia elétrica e minerais do Brasil terá como fato gerador, no caso do consumo, em substituição da venda do produto ao público, a compra de produto ou serviço pelo público (art. 12);
- xvii) reformula o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA), inclusive revogando a isenção concedida aos consumidores de baixa renda no seu custeio, e estabelecendo novas regras para a segunda fase desse programa (art. 13);



SF/15665.77281-83

- xviii) exclui finalidades da CDE, quais sejam, prover recursos para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica e prover recursos para compensar o efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica (art. 14);
- xix) inclui entre as fontes de receita da CDE os “encargos ao usufruto da energia elétrica” e “uso da rede elétrica integrante das concessões” (art.14) e especifica os limites para arrecadação desses encargos;
- xx) exclui os “pagamentos anuais realizados a título de uso de bem público” das fontes de receita da CDE (art.14);
- xxi) substitui a Eletrobras pelo Ministério de Minas e Energia (MME) como responsável pela movimentação da CDE e determina que os recursos da CDE sejam depositados em contas da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil (art. 14);
- xxii) estabelece prazo de cinco anos para a subvenção à geração a partir de carvão mineral e determina que, após esse período, a subvenção seja absorvida pela tarifa de energia elétrica (art. 14);
- xxiii) elimina a obrigação de que as cotas da CDE sejam proporcionais às vigentes em 2012 (art. 14);
- xxiv) estipula o limite de 30% da arrecadação da CDE para subvenção às fontes subvencionadas (art. 14);
- xxv) elimina a possibilidade de que recursos da CDE sejam transferidos à Reserva Global de Reversão (RGR) e à Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) - (art. 14);
- xxvi) altera os parâmetros de carga e tensão a serem observados no estabelecimento das metas de universalização de energia elétrica (art. 15); e
- xxvii) determina que a lei entre em vigor na data de sua publicação (art. 16).



SF/15665.77281-83

O PLS nº 201, de 2015, também foi distribuído à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), cuja decisão será terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 201, de 2015.

II – ANÁLISE

De acordo o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições que versem, dentre outros temas, de “aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida” (inciso I) e “tributos, tarifas, empréstimos compulsórios, finanças públicas, normas gerais sobre direito tributário, financeiro e econômico” (inciso IV).

Segundo a Justificação do PLS nº 201, de 2015, o Brasil deve incentivar a diversificação de sua matriz de energia elétrica, o que passa por investir em fontes renováveis para reduzir a dependência de termelétricas movidas por combustíveis fósseis. É destacado que os programas de incentivos às fontes alternativas implantados no Brasil não contemplaram a fonte solar, que pode reduzir as despesas de escolas públicas e postos de saúde com energia elétrica.

No que se refere à constitucionalidade do PLS nº 201, de 2015, destaco inicialmente que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em seu art. 22, inciso IV, prevê que compete privativamente à União legislar sobre energia, matéria tratada pela proposição.

Vários dos dispositivos do PLS nº 201, de 2015, atribuem obrigações a órgãos do Poder Executivo, o que pode gerar litígios judiciais desnecessários a partir da alegação de afronta aos arts. 2º, 61 e 64 da CRFB. São os casos dos seguintes dispositivos: § 1º do art. 1º, § 2º do art. 2º, art. 3º, § 1º do art. 4º, § 2º do art. 5º, § 5º do art. 6º, *caput* do art. 7º, inciso I do § 1º do art. 7º, § 1º do art. 8º, § 3º do art. 8º, § 2º do art. 10, §§ 5º e 6º do art. 11, art. 13 e art. 14. Assim, como forma de afastar qualquer alegação de inconstitucionalidade, não deveria haver obrigações a órgãos do Poder Executivo; isso, no mínimo, mitigaria o risco de questionamentos judiciais com vistas a retardar a implantação das medidas propostas pela proposição em análise.



Ainda em relação à constitucionalidade do PLS nº 201, de 2015, cabe abordar em detalhes o seu art. 8º.

O art. 8º do PLS institui taxa de 10% sobre o preço de referência do combustível derivado de petróleo e prevê a sua destinação à CDE. Entretanto, a CRFB, por meio do art. 145, inciso II, determina que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios somente poderão instituir “taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”. Como a taxa prevista pela proposição não está atrelada ao poder de polícia ou à utilização de serviços públicos, há violação do citado dispositivo constitucional.

É oportuno mencionar que não é possível substituir a taxa em questão pela majoração dos tributos incidentes sobre os combustíveis fósseis e destinar o adicional à CDE. A CRFB prevê, em seu art. 177, § 4º, e art. 195, as destinações da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (CIDE), das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Ademais, pelo art. 167, IV, da CRFB, o Imposto sobre Importação e o Imposto sobre Exportação não podem ser vinculados à finalidade almejada pelo PLS. Por fim, o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) é de competência estadual e do Distrito Federal.

Restaria, assim, a instituição de um novo tributo, com a ressalva de que a CRFB, em seu art. 155, § 4º, permite apenas a incidência de três impostos nas operações relativas derivados de petróleo e combustíveis: ICMS, Imposto sobre Importação e Imposto sobre Exportação. Além disso, conforme o art. 154, I, da CRFB, o novo tributo deve ser criado mediante lei complementar, o que não é o caso da proposição em análise, e não pode ter a mesma base de cálculos de outros tributos existentes.

Em suma, o art. 8º do PLS é inconstitucional.



Deve ser observado, ainda em relação aos aspectos constitucionais, que o PLS altera o art. 74 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que “dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios”. Entretanto, esse artigo não foi recepcionado pela CRFB. Ainda que tivesse sido recepcionado, como a Lei nº 5.172, de 1966, foi recepcionada pela CRFB como lei complementar, não pode ser alterada por lei ordinária, ou seja, o art. 12 do PLS também é inconstitucional.

Em relação à juridicidade da proposição, cabe destacar o dispositivo que veda os empreendimentos fotovoltaicos de grande porte, que cubram extensas áreas de terra e que possam prejudicar a fauna ou a flora, de receberem incentivos e de participarem de leilão de energia elétrica. Trata-se de matéria que deve ser tratada no âmbito do processo de licenciamento ambiental, que já possui os instrumentos necessários para estabelecer os condicionantes para o desenvolvimento das atividades produtivas.

Abordados os aspetos atinentes à constitucionalidade e juridicidade do PLS, passa-se à análise de seu mérito.

De forma sucinta, o PLS nº 201, de 2015, visa principalmente restringir a geração de energia elétrica a partir de termelétricas movidas por derivados de petróleo e financiar, a partir de tributo instituído na geração termelétrica movida por tais combustíveis, de novos subsídios cruzados e de recursos de bancos públicos, a expansão de fontes alternativas de geração de energia elétrica. Embora lastreado em objetivo louvável, a aprovação do PLS produzirá consequências indesejáveis, conforme exposto a seguir.

A restrição ao uso de termelétricas movidas por derivados de petróleo, com vistas a reduzir emissões de gases de efeito estufa, deve estar relacionada à Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e aos compromissos internacionais firmados pelo Brasil. Apesar de ser necessária a busca pela ampliação das fontes alternativas, restringir o uso de termelétricas sem conexão ao PNMC pode ser prejudicial ao País já que: (i) o setor elétrico não é o principal emissor de gases de efeito estufa e (ii) é ineficiente porque dificulta que os recursos da sociedade brasileira sejam alocados em setores nos quais a relação recurso aplicado/redução de gases de efeito estufa seja maior.



SF/15665.77281-83

Por sua vez, a forma de financiamento proposta pelo PLS para a expansão das fontes alternativas ou é inconstitucional ou aprofunda ineficiências econômicas.

Conforme já abordado: (i) a taxa sobre derivados de petróleo na geração termelétrica é inconstitucional e qualquer tributo que a substitua somente pode ser criado por lei complementar e (ii) é, no mínimo, questionável a constitucionalidade de dispositivo, por iniciativa do Poder Legislativo, que obriga bancos públicos a direcionar recursos para consumidores instalarem a geração própria de energia elétrica. Já a estratégia de criar e aumentar os subsídios cruzados pode (i) onerar os mais pobres e criar obstáculos para o desenvolvimento das fontes alternativas e (ii) prejudicar a competitividade da indústria e causar efeitos distributivos adversos. Embora seja inegável a necessidade de se desenvolver fontes alternativas no Brasil, é importante que os mecanismos utilizados não causem distorções sociais e no funcionamento da economia.

No que tange ao estabelecimento de que a parcela da tarifa de energia elétrica não gerenciável (Parcela A) será única em todo território nacional, pode haver redução do já pequeno estímulo para que as distribuidoras busquem formas mais baratas de contratar energia elétrica. É importante destacar que a liberdade que essas empresas têm para contratar energia elétrica é mínima, restrita à geração distribuída. Além disso, a Conta Centralizadora dos Recursos de Bandeiras Tarifárias, criada pelo Decreto nº 8.401, de 4 de fevereiro de 2015, já mitiga as diferenças de custo com contratação de energia elétrica pelas distribuidoras.

A determinação de que os valores recebidos dos consumidores finais pelos agentes de distribuição referentes à parcela não gerenciável serão recolhidos em contas específicas junto a bancos públicos e geridos pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) também produz ineficiência econômica. A medida cria reserva de mercado para os bancos públicos.

O uso da Eletrobrás, da CDE e de um novo encargo, o ACD, para expandir as fontes alternativas, na forma proposta pelo PLS, é prejudicial à estatal, aos contribuintes brasileiros e aos consumidores de energia elétrica. A empresa demandará mais recursos, na forma de capital próprio ou de terceiros. Em ambos os casos, o contribuinte poderá ser chamado a aportar mais capital



SF/15665.77281-83

na estatal ou receber menos dividendos. A empresa também passaria a ser menos atrativa para investidores, reduzindo o seu valor de mercado e a sua capacidade de levantar recursos junto a terceiros. Incorreria, ainda, no risco de ter prejuízo com a compra compulsória da energia elétrica gerada pelas fontes alternativas. Por sua vez, há riscos de aumentar os questionamentos em torno da CDE, em virtude do aumento de seu escopo. Também não se deve onerar a sociedade brasileira com mais um encargo setorial, o que encarece o preço da energia e reduz a competitividade da nossa economia.

Por fim, cumpre ressaltar três importantes contribuições do PLS capazes de reduzir distorções econômicas:

- i) a determinação de que a tarifa de energia elétrica para baixa tensão seja binômica pode permitir, no futuro, a implantação da concorrência na comercialização de energia elétrica para clientes de baixa tensão; as distribuidoras de energia elétrica devem se concentrar no negócio de distribuição, inclusive porque a verticalização em direção à comercialização pode restringir a concorrência nesse último segmento; é preciso, portanto, segregar as atividades;
- ii) a revogação da possibilidade de a CDE custear a compensação de descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica e a compensação do efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica reduz distorções econômicas e distributivas; e
- iii) a previsão de que a Eletrobrás não será mais a gestora da CDE mitiga risco de conflito de interesse, já que a estatal é também beneficiária da CDE.

Os aperfeiçoamentos mencionados merecem, contudo, ajustes quanto: à técnica legislativa, para evitar reserva de mercado ou alegação de inconstitucionalidade por vício de iniciativa e para dar prazo para que as modificações propostas sejam implantadas.

III – VOTO



Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 201, de 2015, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CAE (SUBSTITUTIVO)

Altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para separar as tarifas de consumo de energia elétrica e de da rede de distribuição, e a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para tornar a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica gestora da Conta de Desenvolvimento Energético e retirar finalidades da Conta de Desenvolvimento Energético.



O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 16-A e 16-B:

“Art. 16-A As modalidades tarifárias de fornecimento de energia elétrica aplicadas às unidades consumidoras, independente da tensão de fornecimento em que essas unidades são atendidas:

I – devem contemplar a tarifa de consumo de energia elétrica ativa e a tarifa pelo uso da rede de distribuição; e

II – podem prever tarifas diferenciadas por horário.

§ 1º A tarifa de consumo de energia elétrica deverá considerar os custos relacionados à compra de energia elétrica e ao serviço de transmissão e seus respectivos encargos setoriais e tributos.

§ 2º A tarifa pelo uso da rede de distribuição deverá considerar apenas os serviços relacionados à atividade de distribuição de energia elétrica e seus respectivos encargos setoriais e tributos.

Art. 16-B A fatura de energia elétrica deverá discriminar, para qualquer tensão de fornecimento:

I - a tarifa de consumo de energia elétrica e a tarifa de demanda de potência; e

II – os valores correspondentes à compra de energia elétrica, ao serviço de distribuição de energia elétrica, ao serviço de transmissão de energia elétrica, às perdas de energia de energia.”

Art. 2º O § 5º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 13**

§ 5º A CDE será regulamentada pelo Poder Executivo e movimentada pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica, que terá os custos com a movimentação restituídos pela CDE.

.....” (NR).

Art. 3º Ficam revogados os incisos VII e VIII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 201, DE 2015

Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica por fonte primária renovável, sobre a definição dos grupos e classes tarifárias, recepciona o Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem) e redireciona o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), cria novas fontes de financiamento da Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE), dá novas redações às leis de nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e de nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A geração de energia elétrica não emergencial a partir de derivados de petróleo será eliminada da matriz energética brasileira.

§ 1º A redução da geração térmica de usinas a derivados de petróleo terá de se dar a uma taxa anual, em montante não inferior a 5% (cinco por cento), definido pelo Ministério de Minas e Energia (MME).

§ 2º As usinas térmicas não emergenciais ouostas em operação contumazmente poderão ter suas avenças revisadas a fim de se reestabelecer, se for o caso, o equilíbrio econômico financeiro de seus contratos.

§ 3º A instalação de novas usinas térmicas a partir de derivados de petróleo terá sua localização em função do ponto de conexão de serviços públicos.

Art. 2º A parcela da tarifa de energia elétrica não gerenciável pela concessionária de distribuição será única em todo território nacional, independente de pertencer ao Sistema Interligado Nacional.

2

§ 1º A Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), órgão controlador dos contratos entre os agentes, fará o cálculo da tarifa de energia, mantidos os preços avençados e a energia garantida de cada gerador.

§ 2º O MME homologará os cálculos para que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) aplique no próximo reajuste tarifário de cada área de concessão.

Art. 3º O excedente da energia elétrica gerada por fontes renováveis em geração distribuída será adquirido pela Eletrobrás pelo preço da tarifa no ambiente regulado acrescido de no mínimo de 30% (trinta por cento), limitado ao Preço de Liquidação de Diferenças (PLD), até que o MME estabeleça critérios para cálculo de acordo com parâmetros locacionais, por fonte e outros fatores relevantes para a melhoria do serviço de energia elétrica.

Art. 4º A União fomentará, por intermédio da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), a instalação de sistemas de geração elétrica por fontes primárias renováveis em unidades acessantes de serviços públicos de educação, saúde, assistência social ou de unidades acessantes subsidiadas.

§ 1º A aquisição, a instalação, capacitação e manutenção em garantia dos sistemas terão a coordenação centralizadas no MME, em cooperação com os ministérios afins às entidades beneficiadas, por intermédio do Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem).

§ 2º A transferência patrimonial dos ativos da União para outros entes federados, em processo simplificado, será feita ao mesmo tempo da entrada em funcionamento dos sistemas referidos no *caput*.

§ 3º As unidades da Federação serão responsabilizadas e penalizadas a devolver os recursos investidos, considerados os custos de aquisição, instalação e capacitação, *pro rata* ao tempo da indisponibilidade, no caso de dano aos sistemas pelo prazo de cinco anos.

§ 4º No momento da instalação de geração distribuída por fonte renovável deve ser contratada, visando à eficiência energética, também a melhoria das instalações elétricas relativas à iluminação, de condicionamento de ar, bem como relacionados ao consumo de água.

Art. 5º Até 150 kVA (cento e cinquenta quilo volt amperes) de potência instalada em baixa tensão, as distribuidoras são obrigadas a conectar o acessante com geração distribuída de energia elétrica a partir de fontes renováveis.

§ 1º No prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da sanção deste diploma, a Aneel emitirá os padrões técnicos máximos que poderão ser exigidos pelas concessionárias de distribuição para a conexão de geração doméstica de energia proveniente de fontes renováveis de até 75 kVA (setenta e cinco quilo volt amperes), as quais serão reafirmadas ou renovadas anualmente.

3

§ 2º A distribuidora terá prazo estipulado pela Aneel, não superior a 180 (cento e oitenta) dias, para adequar a rede de distribuição de baixa tensão, quando se tratar de potência superior à estipulada no parágrafo anterior, para conexão de geração distribuída por fonte renovável, quando o posto de transformação que atende a unidade for de potência igual ou superior à potência da geração a ser instalada.

§ 3º A Aneel definirá critérios de escalonamento para a conexão de vários acessantes que implique na instalação de outro posto de transformação para atendimento de outra geração distribuída quando já existir outro acessante com geração no mesmo posto.

Art. 6º A medição da energia elétrica em baixa tensão será binômia, separando-se claramente a remuneração pelo serviço de distribuição e transmissão do fornecimento de energia.

§ 1º As tarifas poderão ser diferenciadas por horário, se houver possibilidade de o dispositivo de medição estratificar e sinalizar para o usuário o custo da energia instantânea e acumulada no período, em mostrador instalado em local definido pelo responsável pela unidade acessante.

§ 2º A conversão de tarifa monômia para binômia se dará na próxima revisão tarifária, sendo permitida a antecipação para o próximo reajuste, desde que solicitada em tempo hábil pelo agente distribuidor.

§ 3º As contas de energia elétrica terão de destacar os impostos e encargos sobre as parcelas das tarifas remuneratórias de uso do sistema de distribuição (Tusd) e de uso do sistema de transmissão (Tust), ou seja, não serão embutidos nas parcelas remuneratórias da geração de energia elétrica.

§ 4º Em prazo não superior a 400 (quatrocentos) dias, a partir desta Lei, novas ligações trifásicas serão do tipo que permitam as leituras de demanda e de consumo de energia, sendo seu custo diferido ao novo acessante por prazo a ser definido pela Aneel, abolidas novas ligações bifásicas.

§ 5º A Aneel estipulará prazo e valor adicional financeiro na Tusd para permuta de medidores trifásicos e bifásicos em uso.

§ 6º As unidades acessantes com medição monômia poderão ter a demanda estimada em função da potência instalada ou mediante medição temporária equivalente a uma semana inteira e íntegra, cujo montante apurado será aplicado pelos doze ciclos seguintes, interrompida se instalado medidor integral.

Art. 7º A Aneel estabelecerá adicional à Tusd, denominado adicional de conexão distribuída (ACD), para cobrir os custos de conexão da geração distribuída em tensão de até 50kV.

§ 1º O ACD será calculado com base na potência disponibilizada menos um redutor por cada usuário vinculado à unidade acessante.

4

I - O redutor por usuário vinculado à unidade acessante será de 5kW (cinco quilowatts) até que o MME estabeleça critérios objetivos para seu cálculo.

II - Quando da mudança de titularidade da unidade acessante haverá carência de um ciclo para aplicação do redutor

III - Cada pessoa natural terá direito ao desconto padrão perante a uma única unidade acessante em todo o território nacional pelo Cadastro de Pessoa Física (CPF), cabendo à Aneel fazer cruzamento das informações.

IV - O excedente será creditado para abatimento da conta de energia elétrica, mantendo-se o saldo para o mês subsequente para abatimentos futuros, caso o valor da redução, considerados todos os usuários vinculados à unidade acessante, seja maior que a demanda contratada ou registrada, o que for maior.

§ 2º O ACD será devido por todas as unidades acessantes, tenham ou geração distribuída instalada.

§ 3º Os valores recebidos de unidades acessantes que não disponham de geração distribuída serão recolhidos à CDE, com o objetivo prioritário de financiar a instalação de sistemas de geração distribuída de fontes renováveis em instituições de ensino, de saúde ou de seguridade social públicos.

§ 4º Fraudes cadastrais serão punidas com a perda do redutor pelo período que decorreu a fraude, acrescidos de 50% desse prazo, tudo limitado a 36 (trinta e seis meses).

§ 5º Regulamento tratará da transferência de quotas redutoras de menores com a guarda retirada dos pais ou responsáveis e de pessoas submetidas a restrição de liberdade.

§ 6º A concessionária será remunerada à base 10% (dez por cento) dos valores arrecadados de unidades acessantes que não possuam geração distribuída, recolhendo o saldo na forma da Lei.

Art. 8º O uso exclusivo de derivados de petróleo para geração de energia será taxado em 10% (dez por cento) do valor de referência do combustível.

§ 1º A Agência Nacional de Petróleo e Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) definirá o valor de referência do combustível referido no *caput*.

§ 2º O acréscimo a que se refere o *caput* será incorporado à CDE, com objetivo de instalar sistemas de geração a partir de fontes renováveis em unidades acessantes de escolas, unidades de saúde ou assistência social.

5

§ 3º A geração de calor ou de energia por fonte primária de derivado de petróleo com cogeração ou consorciada com fonte renovável terá redução dessa penalidade, definida pelo MME.

§ 4º Os órgãos reguladores de energia elétrica e de petróleo fiscalizarão solidariamente a eficácia deste comando.

Art. 9º Os valores recebidos dos usuários ou consumidores finais pelos agentes referentes à parcela não gerenciável serão recolhidos em contas específicas e geridas pela CCEE.

I – ao que se referir aos agentes geradores serão depositados no Banco do Brasil (BB);

II – ao que se referir aos agentes transmissores na Caixa Econômica Federal (CEF);

III – ao que se referir a outros agentes distribuidores serão recolhidos em contas de bancos regionais federais, das respectivas áreas de influência da concessionária que recolher;

§ 1º O que for recebido pelos agentes, dos consumidores finais ou usuários de energia elétrica, referente a encargos setoriais ou afins serão depositados decenalmente conforme definição pertinente.

§ 2º Os recolhimentos serão decenais referente aos recebimentos de até 10 dias anteriores.

Art. 10. As unidades acessantes serão diferenciadas por seções, equivalentes à tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), da Comissão Nacional de Classificação (Concla), sendo divididas em grupos de acordo com a tensão de atendimento e subgrupos conforme sua localização.

I – Os grupamentos por tensão de suprimento, seja em forma contínua ou alternada, será definida em:

- a) Grupo A: até 100 (cem) volts;
- b) Grupo B: acima de 100 volts até 1 kV quilo volts;
- c) Grupo C: acima de 1.kV até 25 (vinte e cinco) (kV);
- d) Grupo D: acima de 25 kV até 50 (cinquenta) kV;
- e) Grupo E: acima de 50 kV até 100 (cem) kV;
- f) Grupo F: acima de 100 kV até 200 (duzentos) kV;
- g) Grupo G: acima de 200 kV até 400 (quatrocentos) kV;
- h) Grupo H: acima de 400 kV até 700 (setecentos) kV;
- i) Grupo I: acima de 700 kV até 1.000 (hum mil) kV;
- j) Grupo J: acima de 1.000 kV.

II – A divisão por localização será urbana ou rural, conforme disposto na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, podendo haver subdivisões por diploma infralegal.

6

§ 1º Tensões nominais diferentes das indicadas neste artigo, somente poderão ser utilizadas em reforço ou extensão de linhas ou redes já existentes, desde que técnica e economicamente justificável.

§ 2º De acordo com a conveniência técnica e econômica, definida por portaria do MME, aglomerados urbanos, cidades ou microrregiões poderão ter suas redes totalmente convertidas para as tensões nominais indicadas neste artigo com recursos da CDE.

Art. 11. O prazo para subvenção econômica para fomento à geração ou consumo terão prazos finitos, não aplicados às pessoas de baixa renda.

§1º Quando se tratar de geração subvencionada pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) será firmado contrato de fornecimento com a Eletrobrás, pelo prazo mínimo de 10 (dez) e no máximo de 20 (vinte) anos, conforme regulamento.

I - Para definição da energia garantida e da tarifa de fornecimento serão considerados os valores apurados nos últimos 36 meses;

II - A Eletrobrás será remunerada por taxa de mercado para administrar esses contratos geradores antes subvencionados.

§ 2º A tarifa para iluminação pública deixará de ser subsidiada para se alinhar à tarifa normal, no prazo de cinco anos da promulgação deste diploma.

§ 5º A União regulamentará e proverá os meios de financiamento para que o Prodeem, no prazo de cinco anos, propicie que os municípios de menor porte gerem a energia para suprimimento da iluminação pública.

§ 6º A União proverá os meios para o aporte de recursos financeiros, para que consumidores de classes com subsídios instalem, via Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), geração própria, pois os subsídios se encerrarão em 5 anos da promulgação desta Lei.

§7º Não receberão incentivos e não serão objeto de leilão empreendimentos fotovoltaicos de grande porte, que cubram extensas áreas de terra e possam prejudicar a fauna ou a flora, sendo prioritária a instalação associada a uma carga.

Art. 12. O inciso V, do artigo 74, seção I, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, vigorará com seguinte alteração:

.....

“V - o consumo, assim entendida a compra de produto ou serviço pelo público.” (NR)

.....

Art. 13. O artigo 3º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, vigorará com seguintes alterações:

“Art. 3º Fica instituído o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa).

§ 1º O Proinfa tem como objetivo aumentar a participação da energia elétrica no Sistema Elétrico Interligado Nacional, produzida por empreendimentos de produtores independentes autônomos ou autoprodutores, concebidos com base em fontes renováveis.

§ 2º A primeira etapa do Proinfa compreende a celebração de contratos pela Eletrobrás, até 30 de junho de 2004, para a implantação de 3.300 (três mil e trezentos) MW de capacidade, em instalações de produção eólica, biomassa e pequenas centrais hidrelétricas, com início de funcionamento previsto para até 30 de dezembro de 2008, assegurando a compra da energia a ser produzida no prazo de 20 (vinte) anos, a partir da data de entrada em operação definida no contrato, observado o que se segue:

I - a contratação deverá ser distribuída igualmente, em termos de capacidade instalada, por cada uma das fontes participantes do programa e a aquisição da energia será feita pelo valor econômico correspondente à tecnologia específica de cada fonte, valor este a ser definido pelo Poder Executivo, mas tendo como pisos cinquenta por cento, setenta por cento e noventa por cento da tarifa média nacional de fornecimento ao consumidor final dos últimos doze meses, para a produção concebida a partir de biomassa, pequenas centrais hidrelétricas e energia eólica, respectivamente;

II - os custos administrativos e financeiros e os encargos tributários incorridos pela Eletrobrás na contratação da energia elétrica serão rateados entre todas as classes de consumidores finais, proporcionalmente ao consumo verificado;

III - a contratação far-se-á mediante Chamada Pública para conhecimento dos interessados, considerando, no conjunto de cada fonte específica, daquelas habilitadas, primeiramente a que tiver a Licença Ambiental de Instalação (LI) mais antiga, prevalecendo, em cada instalação, a data de emissão da primeira LI, caso tenha ocorrido prorrogação ou nova emissão, limitando-se a contratação por Estado a vinte por cento das fontes eólica e biomassa e quinze por cento da pequena central hidrelétrica (PCH);

IV - concluído o processo sem a contratação do total previsto por fonte e existindo ainda empreendimentos com LI válida, o saldo remanescente por fonte será distribuído entre os Estados de localização desses empreendimentos, na proporção da oferta em kW (quilowatt),

8

reaplicando-se o critério de antiguidade da LI até a contratação do total previsto por fonte;

V - será admitida a participação direta de fabricantes de equipamentos de geração, sua controlada, coligada ou controladora na constituição do Produtor Independente Autônomo, desde que o índice de nacionalização dos equipamentos e serviços seja de, no mínimo, sessenta por cento em valor;

VI - fica a Eletrobrás autorizada, no caso da não contratação a que se referem às alíneas d e deste inciso, pela insuficiência de projetos habilitados, a celebrar contratos por fonte até 28 de dezembro de 2004, da diferença entre os 1.100 MW (hum mil e cem megawatts) e a capacidade contratada por fonte, seguindo os mesmos critérios adotados nas alíneas d e deste inciso;

VII - no caso das metas estipuladas para cada uma das fontes não terem sido atingidas conforme estabelecido neste § caberá à Eletrobrás contratar imediatamente as quotas remanescentes de potência entre os projetos habilitados nas demais fontes, seguindo o critério de antiguidade da Licença Ambiental de Instalação;

§ 3º A segunda etapa do Proinfa, iniciada depois de atingida a meta de 3.300 MW da primeira etapa, objetivará o incremento da participação da geração de energia elétrica a partir de fontes renováveis:

I - serão contempladas fontes nesta etapa cuja participação seja inferior a 5% (cinco por cento) da capacidade instalada da matriz de energia elétrica brasileira para que gerem pelo menos 10% (dez por cento) da demanda País em até 20 (vinte) anos.

II – os contratos serão celebrados pela Eletrobrás, conforme regulamento, levando em conta custos efetivos, evolução tecnológica, prazo de amortização compatível a cada fonte, com preço limitado ao maior valor dos últimos 12 (doze) meses do preço de liquidação de diferenças (PLD);

III – a aquisição far-se-á mediante programação anual de compra da energia mínimo de 15% (quinze por cento) do incremento anual da energia elétrica a ser fornecida ao mercado consumidor nacional, compensando-se os desvios verificados entre o previsto e realizado de cada exercício, no subsequente;

IV – até o dia 30 de janeiro de cada exercício, os produtores emitirão um Certificado de Energia Renovável (CER), em que conste, no mínimo, a qualificação jurídica do agente produtor, o tipo da fonte de energia primária utilizada e a quantidade de energia elétrica efetivamente comercializada no exercício anterior, a ser apresentado à Aneel para fiscalização e controle das metas anuais;

9

V – o Poder Executivo regulamentará os procedimentos e a Eletrobrás diligenciará no sentido de que a satisfação dos créditos complementares de que trata o inciso anterior não ultrapasse 30 (trinta) dias da requisição de pagamento feita pelo agente produtor;

VI – a contratação será precedida de Chamada Pública para conhecimento dos interessados e ordenada pelos critérios constantes da primeira etapa do Proinfa para ordenação;

VII – ao valor pago pela energia elétrica adquirida nesta etapa serão acrescidos dos custos administrativos, financeiros e encargos tributários incorridos pela Eletrobrás e rateados entre todos os consumidores ou usuários de energia elétrica do Mercado Regulado;

VIII – para as fontes participantes da primeira etapa o índice de nacionalização terá de ser de 90% (noventa por cento);

IX – para as fontes participantes da segunda etapa o índice de nacionalização terá de ser superior ao realizado na Chamada Pública anterior, conforme a fonte, porém nunca inferior a 20% (vinte por cento);

X – a contratação deverá ser distribuída de forma que o desvio para a média das fontes contratadas no ano não seja superior a 20% (vinte por cento) em termos de capacidade instalada;

XI – o Ministério de Minas e Energia (MME) poderá incluir ou excluir fontes participantes da segunda etapa do Proinfa;

XII – atingido o teto individual em relação à capacidade instalada ou por exclusão da fonte, congela-se a participação da fonte na demanda para efeito de cálculo da meta;

XIII – o Poder Executivo pode, a cada lustro de implantação do Proinfa, transferir para as outras fontes o saldo de capacidade que não tenha não sido contratado, por motivo de falta de oferta dos agentes interessados, desde que não tenha atingido o teto de capacidade instalada relativo ao Proinfa.

§ 4º Produtor independente é autônomo quando sua sociedade, não sendo ela própria concessionária de qualquer espécie, não é controlada ou coligada de concessionária de serviço público ou de uso do bem público de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica, nem de seus controladores ou de outra sociedade controlada ou coligada com o controlador comum.

§ 5º O Poder Executivo poderá autorizar que a Eletrobrás contrate com produtores independentes que não atendam os requisitos do § anterior, desde que o total contratado não ultrapasse a vinte e cinco por cento da programação anual e dessas contratações não resulte preterição de oferta

10

de produtor independente autônomo, observando-se, no caso da energia eólica, que na primeira etapa do Programa o total das contratações seja distribuído igualmente entre autônomos e não autônomos.

§ 6º Caberá ao MME a elaboração de guia de habilitação por fonte, consignando as informações complementares às licenças ambientais de instalação, necessárias à participação no Proinfa.

§ 7º As concessionárias, permissionárias e o Operador Nacional do Sistema (ONS) emitirão documento conclusivo relativo ao processo de acesso aos sistemas de transmissão e distribuição, conforme os procedimentos de rede pelos órgãos técnicos, no prazo máximo de trinta dias após a contratação do empreendimento pela Eletrobrás, cabendo à Aneel diligenciar no sentido de garantir o livre acesso do empreendimento contratado pelo critério de mínimo custo global de interligação e reforços nas redes, decidindo eventuais divergências e observando os prazos de início de funcionamento das centrais geradoras estabelecidos neste artigo.

§ 8º Depois de 3 (três) anos da realização da Chamada Pública, o produtor independente autônomo poderá alterar seu regime para produção independente de energia, mantidos os direitos e obrigações do regime atual, cabendo à Eletrobrás promover eventuais alterações contratuais.

§ 9º Fica restrita à primeira etapa do Programa a contratação preferencial de produtor independente autônomo.”(NR)

Art. 14. O artigo 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, vigorará com seguintes alterações:

“Art. 13. Fica criada a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, visando ao desenvolvimento energético dos estados e dos municípios, além dos seguintes objetivos:

I - promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional;

II - garantir recursos para atendimento da subvenção econômica destinada à modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos usuários finais classificados como baixa renda, conforme regulamento;

III - prover recursos para os dispêndios da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), até seu total encerramento, conforme regulamento;

IV - prover recursos e permitir a amortização de operações financeiras vinculados à indenização por ocasião da reversão das concessões ou para atender à finalidade de modicidade tarifária, conforme regulamento caso a caso;

11

V - promover a competitividade da energia produzida a partir da fonte carvão mineral nacional nas áreas atendidas pelos sistemas interligados, destinando-se à cobertura do custo de combustível de empreendimentos termelétricos em operação até 6 de fevereiro de 1998, e de usinas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998; e

VI - promover a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, outras fontes renováveis e gás natural, pelo prazo máximo de cinco anos.

§ 1º Os recursos necessários à CDE definidos em Portaria do MME, emitida até 31 de julho do ano anterior, serão provenientes das multas pagas provenientes por todos os usuários ou consumidores de energia elétrica, concessionárias, permissionárias ou autorizadas e saldo do anterior, completados por encargos ao usufruto da energia elétrica, uso da rede elétrica integrante das concessões e aporte do Orçamento Geral da União, conforme o que se segue:

I - Encargo tarifário aplicado aos usuários ou consumidores de energia elétrica, equalizado nacionalmente, respeitando-se diferenças entre classes, limitado a 40% dos recursos não garantidos pela arrecadação efetiva de multas;

II - Encargo tarifário rateado entre todos os usuários ou consumidores de energia elétrica em nível nacional, proporcional ao uso das redes de energia de interesse do serviço, de tensão superior a 50kV, respeitando-se diferenças entre classes, limitado a 40% dos recursos não garantidos pela arrecadação efetiva de multas;

III - Encargo tarifário rateado entre todos os usuários ou consumidores de energia elétrica em nível nacional, proporcional ao uso de redes de energia de interesse do serviço, de tensão até 50kV, respeitando-se diferenças entre classes, e inversamente proporcional a um índice de rentabilidade da concessão da distribuição, visando a equalização tarifária total em território nacional, limitado a 40% dos recursos não garantidos pela arrecadação efetiva de multas;

IV - Aporte do Orçamento Geral da União;

V - Recursos extraordinários com destinação específica, que não comporão o montante definido pela Portaria referida no caput.

§ 2º O repasse da CDE a que se refere o inciso V do caput observará o limite de até 100% (cem por cento) do valor do combustível ao seu correspondente produtor, incluído o valor do combustível secundário necessário para assegurar a operação da usina, mantido a obrigatoriedade

12

de compra mínima de combustível estipulada nos contratos vigentes na data de publicação desta Lei, a partir de 1º de janeiro de 2004, destinado às usinas termelétricas a carvão mineral nacional, desde que participantes da otimização dos sistemas elétricos interligados, compensando-se os valores a serem recebidos a título da sistemática de rateio de ônus e vantagens para as usinas termelétricas de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 1998, podendo a Aneel ajustar o percentual do reembolso ao gerador, segundo critérios que considerem sua rentabilidade competitiva e preservem o atual nível de produção da indústria produtora do combustível.

§ 3º A CDE será regulamentada pelo Poder Executivo e movimentada pelo MME e seus recursos depositados em contas da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil.

§ 4º Os dispêndios para a finalidade de que trata o inciso V do caput serão custeados por até cinco anos, quando as suas subvenções serão incorporadas ao contrato e absolvidas integralmente pela tarifa de energia elétrica.

§ 5º A nenhuma das fontes subvencionadas pela CDE poderão ser destinados, anualmente, recursos cujo valor total ultrapasse 30% (trinta por cento) do recolhimento anual da CDE, condicionando-se o enquadramento de projetos e contratos à prévia verificação no MME da disponibilidade de recursos.

§ 6º Os recursos da CDE poderão ser destinados a programas de desenvolvimento e qualificação de mão de obra técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia de fontes renováveis, conforme Portaria do MME, caso a caso.

§ 7º As receitas e despesas da CDE deverão ser tornadas públicas, em sítio da rede mundial de computadores, até o último dia do mês subsequente àquele em que se realizarem, com chamada na página inicial do MME.” (NR)

Art. 15. Os incisos I e II, do artigo 14º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, vigorará com seguintes alterações:

.....

“I - áreas, progressivamente crescentes, em torno das redes de distribuição em tensão inferior a 1,0kV, ainda que necessária a extensão de rede primária de tensão inferior a 50kV, e carga instalada na unidade consumidora de até 75kW, será sem ônus de qualquer espécie para o solicitante que possuir característica de enquadramento no Grupo B, excetuado o atendimento exclusivo para iluminação pública.

13

II - áreas, progressivamente decrescentes, no interior das redes de tensão inferior a 50kV, considerando como rede a linha limite da respectiva área de concessão, nas quais o atendimento a uma carga instalada de até 75kW, em tensão inferior a 1,0kV, que possuir característica de enquadramento no Grupo B, excetuado o atendimento exclusivo para iluminação pública, será atendida sem ônus de qualquer espécie.” (NR)

.....

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil, ao longo dos anos, foi ampliando sua rede de transmissão de energia elétrica, formando o Sistema Interligado Nacional (SIN), com o objetivo de permitir o intercâmbio de energia entre todas as regiões do Brasil. Atualmente, e por pouco tempo, somente o Estado de Roraima (Amapá) ainda não é atendido pelo SIN.

O Brasil deve estimular a diversificação da matriz de geração de energia elétrica. São necessários investimentos em fontes renováveis para reduzir a dependência de usinas termoeletricas, que tem sido a opção para completar a geração por hidrelétricas, que, em virtude da baixa pluviometria dos últimos anos, tem sido necessário o acionamento de mais e mais térmicas.

O intercâmbio de energia entre regiões permite que, em muitos momentos, se aproveite da diversidade de regimes hidrológicos, pouco sendo necessário o acionamento de térmicas para se vencer os meses sem chuvas. Antes, até mesmo períodos de estiagem mais prolongados eram supridos pelos grandes reservatórios, construídos antes da CF/88.

A dependência de usinas termelétricas para garantir segurança energética do SIN tem sido cada vez maior a cada ano que passa, já que o incremento do parque hidrelétrico se dá em taxa inferior ao crescimento do consumo de energia elétrica, agravado pela opção de aproveitamentos hidrelétricos a fio d'água.

O incremento no consumo de energia elétrica, que de 2012 para 2013 cresceu 3,6%, foi suprido por térmicas movidas por combustíveis não renováveis, com forte crescimento da geração por carvão mineral, que aumentou em 75,7%, e gás natural, que subiu 47,6%, conforme dados do Balanço Energético Nacional (BEN), emitido pela Empresa de Planejamento Energético (EPE), ano 2014, ano base 2013.

Com muita luta se conseguiu, pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a criação do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), com o objetivo de, em caráter estrutural, alavancar os ganhos de escala, a aprendizagem tecnológica, a competitividade industrial nos mercados interno e externo e, sobretudo, a identificação e a apropriação dos benefícios técnicos, ambientais e socioeconômicos na definição da competitividade econômico-energética de projetos de geração que utilizem

fontes limpas e sustentáveis. Contudo, o Proinfa não contemplou a geração fotovoltaica e a heliotérmica (ou energia solar térmica concentrada), atrasando o desenvolvimento desses segmentos no Brasil.

Os incentivos do Proinfa permitiram o crescimento das fontes nele elencadas na matriz de energia elétrica brasileira. Conforme consulta à página do Proinfa, mantida pelo Ministério de Minas e Energia (MME), em 6 de fevereiro de 2014, constatou-se que o Brasil possui um potencial inventariado de 9.800 MW, e que se encontram em operação 2.000 MW em pequenos aproveitamentos hidráulicos (PCH); informa ainda que, segundo a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o potencial autorizado para empreendimentos de geração de energia elétrica de biomassa é de 1.376,5 MW, quando se consideram apenas centrais geradoras que utilizam bagaço de cana-de-açúcar (1.198,2 MW), resíduos de madeira (41,2 MW), biogás ou gás de aterro (20 MW) e licor negro (117,1 MW). A energia eólica, depois desse incentivo, se consolidou no País e já atingiu 2.202MW, ao ponto de termos problemas de conexão de novos parques, porque as construções das linhas de transmissão não conseguem acompanhar a velocidade com que se instala um parque de torres para geração de energia eólica a partir dos ventos.

O objetivo deste Projeto é tentar resgatar o atraso pela não inclusão das fontes de geração de energia elétrica a partir da conversão da luz ou calor solar, bem como de outras e, assim, alavancar os ganhos de escala, a aprendizagem tecnológica, a competitividade industrial no mercado interno, notadamente para a geração a partir do sol, conforme se deu com as pequenas centrais hidrelétricas, termoeletricas a biomassa e eólica.

O fomento à geração elétrica heliotérmica se dará por sua inclusão à segunda fase do Proinfa, para seguir os passos da eólica, que teve crescimento pujante depois dos incentivos do Programa, na matriz elétrica brasileira.

Quanto à solar fotovoltaica, que teve uma experiência exitosa promovida pelo Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem), criado por Decreto Presidencial de 27 de dezembro de 1994, e ainda em vigor, se dará pelo aporte a este Programa, por intermédio do da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), para a instalação de sistemas fotovoltaicos para geração e substituição de equipamentos de iluminação por lâmpadas LED (diodo emissor de luz), e de refrigeradores e condicionadores de ar por equipamentos providos de compressores com velocidade variável (*inverter*), em prédios escolares, em ginásios de esporte e em prédios vinculados à saúde mantidos pelo Poder Público, conectados às redes elétricas do SIN ou de sistemas isolados.

Com a debilidade das contas públicas, decorrente do alto endividamento, gestores deixam de pagar as contas. Uma delas são as contas de serviços públicos como a de energia elétrica de escolas, postos de saúde e hospitais, dado que o corte dessas unidades é barrado na Justiça.

Sendo de difícil execução por parte das concessionárias distribuidoras de energia elétrica, a Aneel tem que embutir essas perdas nas tarifas, encarecendo-a. É uma forma atravessada de os brasileiros financiarem a educação. Situação similar, senão pior, são dos prédios onde se prestam serviços públicos de saúde.

15

Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), o Brasil tem em torno de 200 mil escolas do Setor Público.

Tipo	Quantidade
Municipal	157.215
Estadual	34.723
Federal	574
Privada	54.308
Brasil	246.820

Fonte: INEP

Este projeto tem como objetivo fomentar ações visando a eficiência energética do consumo em escolas públicas brasileiras e a instalação de geração distribuída em prédios escolares, de saúde ou de assistência social, o equivalente a algo em torno de 10% da potência instalada de usinas térmicas movidas a derivados de petróleo. Isso trará pelo menos 4 benefícios concomitantes: financiamento da educação e saúde públicas; diminuição das tarifas de energia para os demais usuários, dado que não se terá que bancar essa inadimplência; diminuição da emissão de gases poluentes, pois usinas térmicas serão desligadas enquanto houver sol; e desenvolvimento industrial e tecnológico no setor.

Se instalarmos 20 mil watts em 100 mil escolas, postos de saúde ou serviços afins públicos brasileiros, aportaremos 2.000 MW ao sistema elétrico brasileiro. Considerando o custo médio de R\$ 6.000.000,00 por MW, seriam necessários 12 bilhões de reais: muito menos do que foi despejado pela União para tentar vencer a crise energética – diga-se, sem grande sucesso – e muito menos que os prejuízos objetivos e subjetivos causados pelo último desligamento ocorrido por falta de capacidade de transmissão.

Sendo fornecida junto à carga, a energia fotovoltaica rende mais que 100%, visto que se eliminam as perdas dos sistemas de transmissão e de distribuição. Ou seja, se instalarmos 100kW num hospital que requeira uma potência de 100kW no horário de pico das 13 horas, esse hospital ainda vai economizar pelo menos 15kW da geração na usina hidrelétrica, tendo em vista que para receber esses 100kW é necessário que se gerem pelo menos 115 kW que são perdidos nos sistemas de transmissão e de distribuição.

Lembremos, ainda, que as distribuidoras ganharam indevidamente mais de 7 bilhões entre 2002 e 2009, quando havia fartura de energia, em virtude de uma anomalia na definição da tarifa, que não consegue incorporar os ganhos de mercado e de crescimento. A Aneel decidiu que esse valor não seria devolvido à população.

Nesse momento em que vivemos com altos custos de produção de energia elétrica, as distribuidoras precisam de aporte de recursos ou empréstimos para compensar as perdas decorrentes da mesma anomalia na fórmula de cálculo das tarifas de distribuição de energia elétrica, que não consegue prever as perdas de mercado. Assim, nesse período de crise o Governo Federal está tendo que injetar recursos do

16

Tesouro, tentando não repassar para os usuários o aumento dos custos de produção da energia elétrica. Além disso, há empréstimos para adiar o inevitável aumento desses custos de produção. Tudo somado ultrapassam-se 20 bilhões de reais, recursos suficientes para incorporar 3.000MW, que teriam evitado tal desligamento, se não houvesse pesados interesses em instalar/construir usinas hidrelétricas a fio d'água ao mesmo tempo em que se instalam usinas termoeletricas movidas a petróleo.

Com sua privilegiada localização geográfica, o Brasil tem incidência solar abundante para a produção de energia fotovoltaica. Um conjunto de ações governamentais de incentivo à produção energia a partir do sol é necessário para estimular a substituição da opção de termoeletricas movidas a óleo combustível ou diesel. Além de ecologicamente correta, essa fonte energética, ao contrário do que se apregoa, não é cara, visto que sua energia elétrica custa menos da metade das poluentes usinas termoeletricas movidas a petróleo, das quais somos mais e mais dependentes.

Eis os motivos para a apresentação desse projeto de Lei, que trata da eliminação da geração de energia elétrica a partir de derivados de petróleo; incentiva a instalação de usinas para geração a partir de fontes renováveis; retira subsídios que mascaram os custos reais de fontes que devem ter seu espaço garantido ao preço real, como carvão e gás natural que não conseguem competir com hidrelétricas e precisam de artifícios para vencer a falácia da competição de fontes diferentes; dentre outros ajustes em normas já há muito necessárias, bem como a outras mais recentes, a fim de facilitar a introdução da geração distribuída na matriz de energia elétrica brasileira. Para isso, espero contar com apoio dos meus pares.

Sala das Sessões,

Senador **Hélio José**

17

*Legislação Citada***LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.**

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

.....

CAPÍTULO III

Impostos sobre o Patrimônio e a Renda

SEÇÃO I

Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

Art. 29. O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município.

Art. 30. A base do cálculo do imposto é o valor fundiário.

Art. 31. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular de seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

SEÇÃO II

Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

18

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

.....

CAPÍTULO V

Impostos Especiais

SEÇÃO I

Imposto sobre Operações Relativas a Combustíveis, Lubrificantes, Energia Elétrica e Minerais do País

Art. 74. O imposto, de competência da União, sobre operações relativas a combustíveis, lubrificantes, energia elétrica e minerais do País tem como fato gerador:

I - a produção, como definida no artigo 46 e seu parágrafo único;

II - a importação, como definida no artigo 19;

III - a circulação, como definida no artigo 52;

IV - a distribuição, assim entendida a colocação do produto no estabelecimento consumidor ou em local de venda ao público;

V - o consumo, assim entendida a venda do produto ao público.

§ 1º Para os efeitos deste imposto a energia elétrica considera-se produto industrializado.

19

§ 2º O imposto incide, uma só vez sobre uma das operações previstas em cada inciso deste artigo, como dispuser a lei, e exclui quaisquer outros tributos, sejam quais forem sua natureza ou competência, incidentes sobre aquelas operações.

.....

LEI Nº 10.438, DE 26 DE ABRIL DE 2002.

Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 5.899, de 5 de julho de 1973, nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências.

.....

Art. 3º Fica instituído o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica - Proinfa, com o objetivo de aumentar a participação da energia elétrica produzida por empreendimentos de Produtores Independentes Autônomos, concebidos com base em fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas e biomassa, no Sistema Elétrico Interligado Nacional, mediante os seguintes procedimentos:

I – na primeira etapa do programa: (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

a) os contratos serão celebrados pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS até 30 de junho de 2004, para a implantação de 3.300 (três mil e trezentos) MW de capacidade, em instalações de produção com início de funcionamento previsto para até 30 de dezembro de 2008, assegurando a compra da energia a ser produzida no prazo de 20 (vinte) anos, a partir da data de entrada em operação definida no contrato, observados os valores e pisos definidos na alínea b deste inciso; (Redação dada pela Lei nº 11.075, de 2004)

20

b) a contratação a que se refere a alínea *a* deverá ser distribuída igualmente, em termos de capacidade instalada, por cada uma das fontes participantes do programa e a aquisição da energia será feita pelo valor econômico correspondente à tecnologia específica de cada fonte, valor este a ser definido pelo Poder Executivo, mas tendo como pisos cinquenta por cento, setenta por cento e noventa por cento da tarifa média nacional de fornecimento ao consumidor final dos últimos doze meses, para a produção concebida a partir de biomassa, pequenas centrais hidrelétricas e energia eólica, respectivamente; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

c) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso, os custos administrativos e financeiros e os 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; (Redação dada pela Lei nº 12.212, de 2010)

d) a contratação das instalações de que trata este inciso I, far-se-á mediante Chamada Pública para conhecimento dos interessados, considerando, no conjunto de cada fonte específica, daquelas habilitadas, primeiramente as que tiverem as Licenças Ambientais de Instalação – LI – mais antigas, prevalecendo, em cada instalação, a data de emissão da primeira LI, caso tenha ocorrido prorrogação ou nova emissão, limitando-se a contratação por Estado a vinte por cento das fontes eólica e biomassa e quinze por cento da Pequena Central Hidrelétrica - PCH; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

e) concluído o processo definido na alínea *d* sem a contratação do total previsto por fonte e existindo ainda empreendimentos com Licença Ambiental de Instalação – LI – válidas, o saldo remanescente por fonte será distribuído entre os Estados de localização desses empreendimentos, na proporção da oferta em kW (quilowatt), reaplicando-se o critério de antiguidade da LI até a contratação do total previsto por fonte; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

f) será admitida a participação direta de fabricantes de equipamentos de geração, sua controlada, coligada ou controladora na constituição do Produtor Independente Autônomo, desde que o índice de nacionalização dos equipamentos e serviços seja, na primeira etapa, de, no mínimo sessenta por cento em valor e, na segunda etapa, de, no mínimo, noventa por cento em valor; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

g) fica a ELETROBRÁS autorizada, no caso da não contratação a que se referem as alíneas *d* e deste inciso, pela insuficiência de projetos habilitados, a celebrar contratos por fonte até 28 de dezembro de 2004, da diferença entre os 1.100 (mil e cem) MW e a capacidade contratada por fonte, seguindo os mesmos critérios adotados nas alíneas *d* e deste inciso; (Redação dada pela Lei nº 11.075, de 2004)

21

h) no caso das metas estipuladas para cada uma das fontes não terem sido atingidas conforme estabelece a alínea *g* caberá à ELETROBRÁS contratar imediatamente as quotas remanescentes de potência entre os projetos habilitados nas demais fontes, seguindo o critério de antigüidade da Licença Ambiental de Instalação; (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

II - na segunda etapa do programa:

a) atingida a meta de 3.300 MW, o desenvolvimento do Programa será realizado de forma que as fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas e biomassa atendam a 10% (dez por cento) do consumo anual de energia elétrica no País, objetivo a ser alcançado em até 20 (vinte) anos, aí incorporados o prazo e os resultados da primeira etapa;

b) os contratos serão celebrados pela ELETROBRÁS, com prazo de duração de vinte anos e preço equivalente ao valor econômico correspondente à geração de energia competitiva, definida como o custo médio ponderado de geração de novos aproveitamentos hidráulicos com potência superior a 30.000 kW e centrais termelétricas a gás natural, calculado pelo Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

c) a aquisição far-se-á mediante programação anual de compra da energia elétrica de cada produtor, de forma que as referidas fontes atendam o mínimo de 15% (quinze por cento) do incremento anual da energia elétrica a ser fornecida ao mercado consumidor nacional, compensando-se os desvios verificados entre o previsto e realizado de cada exercício, no subsequente;

d) o produtor de energia alternativa fará jus a um crédito complementar, calculado pela diferença entre o valor econômico correspondente à tecnologia específica de cada fonte, valor este a ser definido pelo Poder Executivo, e o valor recebido da ELETROBRÁS, para produção concebida a partir de biomassa, pequena central hidrelétrica e eólica; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

e) até o dia 30 de janeiro de cada exercício, os produtores emitirão um Certificado de Energia Renovável – CER, em que conste, no mínimo, a qualificação jurídica do agente produtor, o tipo da fonte de energia primária utilizada e a quantidade de energia elétrica efetivamente comercializada no exercício anterior, a ser apresentado à Aneel para fiscalização e controle das metas anuais;

f) o Poder Executivo regulamentará os procedimentos e a Eletrobrás diligenciará no sentido de que a satisfação dos créditos complementares de que trata a alínea *d* não ultrapasse 30 (trinta) dias da requisição de pagamento feita pelo agente produtor;

g) na ordenação da contratação, que será precedida de Chamada Pública para conhecimento dos interessados, a Eletrobrás aplicará os critérios constantes do inciso I,

alíneas *d*, e *f*, observando, ainda, o prazo mínimo de 24 (vinte e quatro) meses entre a assinatura do contrato e o início de funcionamento das instalações;

h) a contratação deverá ser distribuída igualmente, em termos de capacidade instalada, por cada uma das fontes participantes do Programa, podendo o Poder Executivo, a cada 5 (cinco) anos de implantação dessa Segunda Etapa, transferir para as outras fontes o saldo de capacidade de qualquer uma delas, não contratada por motivo de falta de oferta dos agentes interessados;

i) o valor pago pela energia elétrica adquirida na forma deste inciso, os custos administrativos e financeiros e os 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. (Redação dada pela Lei nº 12.212, de 2010)

§ 1º Produtor Independente é Autônomo quando sua sociedade, não sendo ela própria concessionária de qualquer espécie, não é controlada ou coligada de concessionária de serviço público ou de uso do bem público de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica, nem de seus controladores ou de outra sociedade controlada ou coligada com o controlador comum. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 2º Poderá o Poder Executivo autorizar à ELETROBRÁS realizar contratações com Produtores Independentes que não atendam os requisitos do § 1º, desde que o total contratado não ultrapasse a vinte e cinco por cento da programação anual e dessas contratações não resulte preterição de oferta de Produtor Independente Autônomo, observando-se, no caso da energia eólica, que na primeira etapa do Programa o total das contratações seja distribuído igualmente entre Autônomos e não Autônomos. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 3º Caberá ao Ministério de Minas Energia a elaboração de Guia de Habilitação por fonte, consignando as informações complementares às Licenças Ambientais de Instalação, necessárias à participação no PROINFA. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 4º Somente poderão participar da Chamada Pública, Produtores que comprovem um grau de nacionalização dos equipamentos e serviços de, no mínimo, sessenta por cento, na primeira etapa e noventa por cento na segunda etapa, em cada empreendimento. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 5º As concessionárias, permissionárias e o Operador Nacional do Sistema - ONS emitirão documento conclusivo relativo ao processo de acesso aos sistemas de transmissão e distribuição, conforme Procedimentos de Rede, no prazo máximo de trinta

23

dias após a contratação do empreendimento pela ELETROBRÁS, cabendo à ANEEL diligenciar no sentido de garantir o livre acesso do empreendimento contratado pelo critério de mínimo custo global de interligação e reforços nas redes, decidindo eventuais divergências e observando os prazos de início de funcionamento das centrais geradoras estabelecidos neste artigo. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 6º Após um período de 3 (três) anos da realização da Chamada Pública, o Produtor Independente Autônomo poderá alterar seu regime para produção independente de energia, mantidos os direitos e obrigações do regime atual, cabendo à Eletrobrás promover eventuais alterações contratuais. (Incluído pela Lei nº 11.488, de 2007)

§ 7º Fica restrita à 1ª (primeira) etapa do programa a contratação preferencial de Produtor Independente Autônomo. (Incluído pela Lei nº 11.488, de 2007)

.....

Art. 13. Fica criada a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE visando ao desenvolvimento energético dos Estados, além dos seguintes objetivos: (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

I - promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional; (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

a) (revogada); (Incluído pela Lei nº 12.783, de 2013)

b) (revogada); (Incluído pela Lei nº 12.783, de 2013)

II - garantir recursos para atendimento da subvenção econômica destinada à modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda; (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

III - prover recursos para os dispêndios da Conta de Consumo de Combustíveis - CCC; (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

IV - prover recursos e permitir a amortização de operações financeiras vinculados à indenização por ocasião da reversão das concessões ou para atender à finalidade de modicidade tarifária; (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

V - promover a competitividade da energia produzida a partir da fonte carvão mineral nacional nas áreas atendidas pelos sistemas interligados, destinando-se à cobertura do custo de combustível de empreendimentos termelétricos em operação até 6 de fevereiro

24

de 1998, e de usinas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998; e (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

VI - promover a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, outras fontes renováveis e gás natural. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

VII - prover recursos para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo; (Redação dada pela Lei nº 12.839, de 2013)

VIII - prover recursos para compensar o efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo, assegurando o equilíbrio da redução das tarifas das concessionárias e permissionárias de distribuição, consoante disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013. (Redação dada pela Lei nº 12.839, de 2013)

§ 1º Os recursos da CDE serão provenientes das quotas anuais pagas por todos os agentes que comercializem energia com consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou de distribuição, dos pagamentos anuais realizados a título de uso de bem público, das multas aplicadas pela Aneel a concessionárias, permissionárias e autorizadas, e dos créditos da União de que tratam os arts. 17 e 18 da Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 2º O montante a ser arrecadado em quotas anuais da CDE calculadas pela Aneel corresponderá à diferença entre as necessidades de recursos e a arrecadação proporcionada pelas demais fontes de que trata o § 1º. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 3º As quotas anuais da CDE deverão ser proporcionais às estipuladas em 2012 aos agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 4º O repasse da CDE a que se refere o inciso V do caput observará o limite de até 100% (cem por cento) do valor do combustível ao seu correspondente produtor, incluído o valor do combustível secundário necessário para assegurar a operação da usina, mantida a obrigatoriedade de compra mínima de combustível estipulada nos contratos vigentes na data de publicação desta Lei, a partir de 1º de janeiro de 2004, destinado às usinas termelétricas a carvão mineral nacional, desde que estas participem da otimização dos sistemas elétricos interligados, compensando-se os valores a serem recebidos a título da sistemática de rateio de ônus e vantagens para as usinas termelétricas de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 1998, podendo a Aneel ajustar o percentual do

25

reembolso ao gerador, segundo critérios que considerem sua rentabilidade competitiva e preservem o atual nível de produção da indústria produtora do combustível. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 5º A CDE será regulamentada pelo Poder Executivo e movimentada pela Eletrobras. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 6º Os recursos da CDE poderão ser transferidos à Reserva Global de Reversão - RGR e à Conta de Consumo de Combustíveis - CCC, para atender às finalidades dos incisos III e IV do caput. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 7º Os dispêndios para a finalidade de que trata o inciso V do caput serão custeados pela CDE até 2027. (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 8º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 9º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 10. A nenhuma das fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral nacional poderão ser destinados anualmente recursos cujo valor total ultrapasse 30% (trinta por cento) do recolhimento anual da CDE, condicionando-se o enquadramento de projetos e contratos à prévia verificação, na Eletrobras, de disponibilidade de recursos. (Incluído pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 11. Os recursos da CDE poderão ser destinados a programas de desenvolvimento e qualificação de mão de obra técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica. (Incluído pela Lei nº 12.783, de 2013)

§ 12. As receitas e despesas da CDE deverão ser tornadas públicas, em sítio da rede mundial de computadores, até o último dia do mês subsequente àquele em que se realizarem. (Incluído pela Lei nº 12.839, de 2013)

Art. 14. No estabelecimento das metas de universalização do uso da energia elétrica, a Aneel fixará, para cada concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica:

I - áreas, progressivamente crescentes, em torno das redes de distribuição, no interior das quais o atendimento em tensão inferior a 2,3kV, ainda que necessária a extensão de rede primária de tensão inferior ou igual a 138kV, e carga instalada na unidade consumidora de até 50kW, será sem ônus de qualquer espécie para o solicitante que possuir característica de enquadramento no Grupo B, excetuado o subgrupo iluminação

pública, e que ainda não for atendido com energia elétrica pela distribuidora local; (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

II - áreas, progressivamente decrescentes, no interior das quais o atendimento em tensão inferior a 2,3kV, ainda que necessária a extensão de rede primária de tensão inferior ou igual a 138kV, e carga instalada na unidade consumidora de até 50kW, poderá ser diferido pela concessionária ou permissionária para horizontes temporais preestabelecidos pela ANEEL, quando o solicitante do serviço, que possuir característica de enquadramento no Grupo B, excetuado o subgrupo iluminação pública, e que ainda não for atendido com energia elétrica pela distribuidora local, será atendido sem ônus de qualquer espécie. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 1º O atendimento dos pedidos de nova ligação ou aumento de carga dos consumidores que não se enquadram nos termos dos incisos I e II deste artigo, será realizado à custa da concessionária ou permissionária, conforme regulamento específico a ser estabelecido pela ANEEL, que deverá ser submetido a Audiência Pública. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 2º É facultado ao consumidor de qualquer classe contribuir para o seu atendimento, com vistas em compensar a diferença verificada entre o custo total do atendimento e o limite a ser estabelecido no § 1º. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 3º Na regulamentação do § 1º deste artigo, a ANEEL levará em conta as características da carga atendida, a rentabilidade do investimento, a capacidade econômica e financeira do distribuidor local, a preservação da modicidade tarifária e as desigualdades regionais. (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004)

§ 4º Na regulamentação deste artigo, a ANEEL levará em conta, dentre outros fatores, a taxa de atendimento da concessionária ou permissionária, considerada no global e desagregada por Município e a capacidade técnica, econômica e financeira necessárias ao atendimento das metas de universalização. (Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004)

§ 5º A ANEEL também estabelecerá procedimentos para que o consumidor localizado nas áreas referidas no inciso II do **caput** possa antecipar seu atendimento, financiando ou executando, em parte ou no todo, as obras necessárias, devendo esse valor lhe ser restituído pela concessionária ou permissionária após a carência de prazo igual ao que seria necessário para obter sua ligação sem ônus. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 6º Para as áreas atendidas por cooperativas de eletrificação rural serão consideradas as mesmas metas estabelecidas, quando for o caso, para as concessionárias ou permissionárias de serviço público de energia elétrica, onde esteja

localizada a respectiva cooperativa de eletrificação rural, conforme regulamentação da ANEEL. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 7º O financiamento de que trata o § 5º deste artigo, quando realizado por órgãos públicos, inclusive da administração indireta, a exceção dos aportes a fundo perdido, visando a universalização do serviço, serão igualmente restituídos pela concessionária ou permissionária, ou se for o caso, cooperativa de eletrificação rural, devendo a ANEEL disciplinar o prazo de carência quando o fornecimento for em áreas com prazos de diferimento distintos. (Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 8º O cumprimento das metas de universalização será verificado pela ANEEL, em periodicidade no máximo igual ao estabelecido nos contratos de concessão para cada revisão tarifária, devendo os desvios repercutir no resultado da revisão mediante metodologia a ser publicada.

§ 9º A ANEEL tornará públicas, anualmente, as metas de universalização do serviço público de energia elétrica. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 10. Não fixadas as áreas referidas nos incisos I e II do **caput** no prazo de um ano contado da publicação desta Lei e até que sejam fixadas, a obrigação de as concessionárias e permissionárias de serviço público de energia elétrica atenderem aos pedidos de ligação sem qualquer espécie ou tipo de ônus para o solicitante aplicar-se-á a toda a área concedida ou permitida. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 11. A partir de 31 de julho de 2002 e até que entre em vigor a sistemática de atendimento por área, as concessionárias e permissionárias de serviço público de energia elétrica atenderão, obrigatoriamente e sem qualquer ônus para o consumidor, ao pedido de ligação cujo fornecimento possa ser realizado mediante a extensão de rede em tensão secundária de distribuição, ainda que seja necessário realizar reforço ou melhoramento na rede primária. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 12. No processo de universalização dos serviços públicos de energia elétrica no meio rural, serão priorizados os municípios com índice de atendimento aos domicílios inferior a oitenta e cinco por cento, calculados com base nos dados do Censo 2000 do IBGE, podendo ser subvencionada parcela dos investimentos com recurso da Reserva Global de Reversão, instituída pela Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971 e da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, de que trata o art. 13 desta Lei, nos termos da regulamentação. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

§ 13. O Poder Executivo estabelecerá diretrizes específicas que criem as condições, os critérios e os procedimentos para a atribuição da subvenção econômica às concessionárias e permissionárias de serviço público de energia elétrica e, se for o caso, cooperativas de eletrificação rural e para a fiscalização da sua aplicação nos municípios beneficiados. (Incluído pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003)

.....

DECRETO DE 27 DE DEZEMBRO DE 1994.

Cria o Programa de Desenvolvimento Energético dos Estados e Municípios - PRODEEM, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica criado o Programa de Desenvolvimento Energético dos Estados e Municípios - PRODEEM, com os seguintes objetivos:

I - viabilizar a instalação de microssistemas energéticos de produção e uso locais, em comunidades carentes isoladas não servidas por rede elétrica, destinados a apoiar o atendimento das demandas sociais básicas;

II - promover o aproveitamento das fontes de energia descentralizadas no suprimento de energéticos aos pequenos produtores, aos núcleos de colonização e às populações isoladas;

III - complementar a oferta de energia dos sistemas convencionais com a utilização de fontes de energia renováveis descentralizadas;

IV - promover a capacitação de recursos humanos e o desenvolvimento da tecnologia e da indústria nacionais, imprescindíveis à implantação e à continuidade operacional dos sistemas a serem implantados.

Art. 2º Para a consecução de seus objetivos, o programa contará com:

I - recursos orçamentários a ele destinados;

II - apoio técnico dos órgãos setoriais envolvidos com as questões energéticas;

III - apoio voluntário dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de organizações públicas e privadas nacionais e internacionais;

29

Art. 3º Para implantação do programa, serão firmados convênios e acordos de cooperação com instituições públicas e privadas.

Art. 4º O PRODEEM será coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, por intermédio do Departamento Nacional de Desenvolvimento Energético.

Art. 5º Caberá ao Ministério de Minas e Energia:

I - coordenar e promover o desenvolvimento do PRODEEM;

II - compatibilizar a atuação dos diversos órgãos governamentais e entidades que detêm responsabilidades sociais, econômicas e de oferta de energia;

III - articular as parcerias necessárias ao cumprimento do disposto no art. 1º;

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de dezembro de 1994; 173º da Independência e 106º da República.

ITAMAR FRANCO
Delcídio do Amaral Gomez

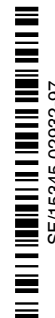
(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Serviços de Infraestrutura, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 09/04/2015

2

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2014, do Senador PAULO BAUER, que "altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres".



RELATOR: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em análise altera o Estatuto da Cidade, para “dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres”.

O art. 42-B é alterado para transformar o atual “projeto de ampliação do perímetro urbano” em um “plano específico de urbanização ou reurbanização” de zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica. Esse plano, elaborado pela Prefeitura, com participação popular, e aprovado pela Câmara Municipal, deverá detalhar o disposto no plano diretor para a respectiva zona e orientará a aprovação posterior de projetos de parcelamento ou reparcelamento do solo.

O art. 46 é alterado para reformular o instituto do consórcio imobiliário, atualmente limitado às hipóteses de parcelamento ou edificação compulsórios, para facultar ao Poder Público instituí-lo sempre que houver um plano específico de urbanização ou reurbanização aprovado. O consórcio imobiliário é uma “forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades

imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas” (art. 46 do Estatuto da Cidade). O projeto detalha esse conceito, prevendo que o consórcio opere por meio de um fundo imobiliário, cujo capital deverá ser integralizado pelos proprietários dos imóveis necessários à execução do plano, podendo as respectivas quotas ser posteriormente convertidas em lotes ou unidades edificadas após a conclusão das obras.

Caberá ao Poder Público selecionar por licitação a instituição gerenciadora do fundo, podendo, ainda: (i) participar de seu capital; (ii) instituir direito de preempção; (iii) declarar de utilidade pública, para efeito de desapropriação, os imóveis que não aderirem ao consórcio; (iv) isentar o ITBI; (v) fixar parâmetros para a indenização de moradores e locatários; e (vi) executar obras a título oneroso.

Mediante a introdução de um novo art. 46-A, o projeto introduz na lei o instituto da requisição urbanística, por meio do qual poderá o Poder Público requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, com vistas à realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação. Nos casos em que as obras impliquem na reconfiguração dos imóveis existentes, faculta-se a instituição de consórcio imobiliário, presumindo-se a adesão dos proprietários que não se manifestarem em contrário. Os recursos públicos destinados à prevenção ou recuperação de desastres deverão ser aplicados preferencialmente na capitalização desses consórcios, de modo a permitir sua conversão em imóveis ou dinheiro após a conclusão das obras.

Na justificação, o autor, Senador Paulo Bauer, aponta a dificuldade enfrentada pelo público em ações de prevenção, recuperação e reconstrução de áreas sujeitas a desastres. Em muitos casos, a reconstrução dessas áreas exige a adoção de modelos urbanísticos mais resilientes, que protejam a população contra futuros eventos meteorológicos adversos, como alagamentos e deslizamentos. Os lotes resultantes desse novo modelo podem não coincidir, no entanto, com os imóveis existentes, situação que atualmente só pode ser equacionada por meio de desapropriação.

Como solução alternativa, o projeto pretende adaptar para a legislação brasileira o instituto do *land readjustment*, ou reparcelamento do solo, por meio do qual se promove a substituição de imóveis antigos por novos, ou sua conversão em uma participação no empreendimento, sem a necessidade de desapropriação.



SF/15345 02932-97

Como exemplo de experiência exitosa, cita a reconstrução da cidade de Beirute, devastada pela guerra civil que perdurou de 1975 a 1990. A solução adotada foi a constituição de uma empresa pública voltada para a reconstrução da cidade, que foi capitalizada pelos imóveis particulares então existentes, passando seus proprietários à condição de acionistas. A empresa, denominada “Solidere”, ainda existente, tem promovido a reurbanização da cidade, financiando-se pela revenda dos lotes e edificações construídas. Os antigos proprietários recebem dividendos e têm preferência na aquisição dos novos imóveis, mediante reconversão de suas ações.

Para adaptar esse modelo ao Brasil, o projeto altera o instituto do consórcio imobiliário, já presente no Estatuto da Cidade, para prever que seja empregado na execução de projetos urbanísticos em geral, mediante incorporação dos imóveis a um fundo imobiliário dos imóveis necessários à sua execução, passando os antigos proprietários à condição de quotistas. No caso de áreas sujeitas a desastres cuja recuperação dependa da reconfiguração dos imóveis existentes, o consórcio poderá ser constituído mediante requisição do Poder Público, presumindo-se a adesão dos proprietários que não se manifestem em contrário.

O projeto foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE); de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre os aspectos econômico e financeiro da matéria.

As mudanças climáticas causadas pela emissão de gases geradores de efeito estufa é uma realidade que já atinge todo o planeta. Entre essas mudanças, destaca-se a maior incidência de eventos extremos, como tempestades, furacões e tornados. No Brasil, a Região Sul tende a ser a mais atingida, o que justifica a preocupação do Senador Paulo Bauer, autor da proposição, que representa o Estado de Santa Catarina nesta Casa.

Nesse contexto, é oportuna a iniciativa de trazer para o Brasil o instituto do *land readjustment*, ou parcelamento do solo, já amplamente praticado em países europeus e asiáticos. No Japão, país notoriamente vitimado



SF/15345.02932-97

por desastres, esse instituto é empregado não apenas para a reconstrução de áreas devastadas, mas também para a reurbanização do entorno de infraestruturas de transportes, como estações de trem ou metrô, e para o desenvolvimento urbano em geral.

O modelo institucional proposto, de incorporação dos imóveis existentes a um fundo imobiliário, permitirá que as áreas vulneráveis a desastres sejam amplamente reurbanizadas, de modo a que sejam tornadas mais resilientes, evitando-se a repetição de tragédias em áreas já atingidas por catástrofes, como lamentavelmente têm ocorrido em muitos casos. Com isso, não apenas a população será beneficiada, mas o próprio Poder Público, uma vez que as ações de defesa civil terão efeitos mais duradouros, evitando-se a necessidade de novas intervenções no futuro.

O sistema proposto também favorece a recuperação dos recursos despendidos pelo Poder Público, uma vez que estes poderão ser convertidos em quotas do fundo, que poderão ser posteriormente alienadas ou convertidas em imóveis de propriedade pública. Com isso, essas intervenções urbanísticas deixarão de ser vistas como despesas a fundo perdido, passando a ser consideradas projetos autofinanciáveis, integral ou parcialmente, que podem inclusive gerar receitas para o Poder Público.

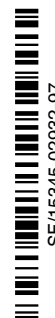
III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do PLS nº 65, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15345.02932-97



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 65, DE 2014

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 42-B.** A urbanização ou reurbanização de zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica observará o disposto em plano específico que contenha, no mínimo:

I - o perímetro da zona;

.....

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social, quando o uso habitacional for permitido

.....

VII - definição de mecanismos de gestão aptos a garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público

§ 1º O plano específico de que trata o *caput* deste artigo será elaborado pela Prefeitura, com participação popular, e aprovado pela Câmara Municipal, observado o disposto no plano diretor.

.....

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento ou reparcelamento do solo urbano ficará condicionada à existência do plano específico e obedecerá às suas disposições.” (NR)

“Art. 46. É facultado ao Poder Público municipal instituir consórcio imobiliário, como forma de viabilização dos planos específicos a que se refere o art. 42-B.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário o mecanismo de gestão pelo qual imóveis contíguos são incorporados ao patrimônio de fundo específico a título de integralização de quotas, que poderão ser convertidas em lotes ou unidades autônomas edificadas após a conclusão das obras.

§ 2º Deverão ser adquiridos pelo fundo específico todos os direitos reais ou possessórios incidentes sobre os imóveis, públicos e privados, localizados na área de abrangência do plano.

§ 3º O fundo específico atuará por delegação do Poder Público municipal e será gerido por instituição administradora selecionada mediante licitação.

§ 4º É facultado ao Poder Público:

I – participar do capital do fundo específico, integralizando as quotas em terrenos ou em dinheiro;

II – instituir direito de preempção em favor do fundo específico sobre os imóveis localizados na área de abrangência do plano;

III – na hipótese de adesão ao consórcio de proprietários de imóveis cuja área total seja superior a 50% daquela abrangida pelo plano, declarar de utilidade pública os demais imóveis e delegar ao fundo específico a prerrogativa de promover a sua desapropriação;

IV – instituir isenção do imposto sobre a transmissão “inter vivos” de bens imóveis relativo à integralização de quotas do fundo específico e à sua posterior conversão em imóveis;

V – fixar parâmetros para a indenização de moradores ou locatários que tenham que desocupar imóveis para a execução das obras;

VI – executar obras de urbanização ou reurbanização, mediante adequada contrapartida do fundo específico ou em troca de participação no seu capital.

§ 5º O fundo específico rege-se subsidiariamente pela Lei nº 8.668, de 25 de junho de 1993.” (NR)

3

“Art. 46-A. O Poder Público poderá, independentemente de lei específica, requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, com vistas à realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação.

§ 1º Caso a prevenção ou recuperação dependa da execução de plano específico cuja execução demande a reconfiguração dos imóveis existentes, poderá ser instituído consórcio imobiliário para a execução das obras, com aplicação, no que couber, do disposto no art. 46 desta Lei.

§ 2º Na ausência de manifestação em contrário do proprietário de imóvel requisitado, presumir-se-á sua adesão ao consórcio imobiliário.

§ 3º Os recursos públicos destinados a prevenção em áreas de risco de desastre e recuperação de áreas atingidas por desastre serão aplicados preferencialmente na capitalização dos consórcios imobiliários de que trata o § 1º deste artigo, mediante integralização de quotas, que serão convertidas em imóveis ou em dinheiro após a conclusão das obras.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A gravidade dos impactos urbanos decorrentes de desastres tem justificado ações preventivas em áreas de risco, com vistas à redução de sua vulnerabilidade a possíveis eventos climáticos adversos. Tais ações, entretanto, enfrentam obstáculos relativos à situação fundiária das áreas de risco ocupadas, que são muitas vezes privadas. Nesses casos, o Poder Público enfrenta o dilema de ter que optar entre realizar obras que valorizarão os imóveis nelas situados ou desapropriá-los, o que implica custos adicionais.

O mesmo dilema se aplica às áreas atingidas por desastres, que precisam ser recuperadas e reconstruídas. Nesse caso, a situação é agravada pelo fato de que os moradores voltam a ocupar seus imóveis, que muitas vezes estão em área de risco, para evitar que venham a ser invadidos por terceiros.

Para viabilizar uma intervenção do poder público que não seja meramente paliativa, sem onerar desnecessariamente o erário ou favorecer um segmento restrito de proprietários, propomos uma disciplina legal para o instituto da requisição civil de imóveis, prevista no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal, segundo o qual, “no caso de

4

iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

A urbanização, reurbanização ou reconstrução de áreas de risco ou atingidas por desastre é, muitas vezes, a única medida a ser adotada. Em geral, entretanto, essas ações exigem a substituição dos imóveis anteriormente existentes por outros que apresentem condições adequadas de segurança e salubridade.

Nesse sentido, sugerimos a alteração do Estatuto da Cidade, para introduzir no Brasil o instituto do *land readjustment*, ou reparcelamento do solo, amplamente empregado em diversos países, pelo qual se viabiliza a substituição de imóveis antigos por novos, sem a necessidade de desapropriação pelo poder público.

Pode-se citar como referência internacional a criação pelo Governo do Líbano, em 1994, da Companhia Libanesa para o Desenvolvimento e a Reconstrução do Distrito Central de Beirute – “Solidere”, para reconstruir sua capital, devastada pela guerra civil, que perdurou de 1975 a 1990. Capitalizada com imóveis antigos e recursos de investidores externos, essa empresa foi capaz de promover uma renovação urbana de alta qualidade urbanística, que combinou harmoniosamente preservação do patrimônio cultural, criação de espaços públicos e produção de lotes para edificações privadas. Os proprietários originais puderam receber dividendos e alienar suas ações ou convertê-las em imóveis novos, não tendo sofrido qualquer prejuízo.

Nesse sentido, altera-se o regime jurídico do consórcio imobiliário, para permitir que os imóveis originais sejam incorporados ao patrimônio de um fundo imobiliário selecionado pelo poder público para a realização das obras, passando os antigos proprietários a deter parcelas do seu capital, na condição de quotistas. Essas quotas são alienáveis a terceiros e podem ser convertidas em novos imóveis produzidos no âmbito do empreendimento.

A adesão ao consórcio é voluntária. Tendo em vista, no entanto, que se trata de um projeto de interesse público, presumir-se-á a adesão na ausência de manifestação em contrário e facultar-se-á ao fundo desapropriar os proprietários ou possuidores que não aderirem.

Os recursos públicos destinados à prevenção de desastres e à recuperação de áreas atingidas por desastres poderão ser empregados na capitalização desses consórcios, permitindo ao poder público recuperar a valorização imobiliária eventualmente gerada por essas ações, mediante conversão das quotas em imóveis ou dinheiro ao final do empreendimento.

5

Por fim, a presente proposição aprimora a atual redação do art. 46 do Estatuto da Cidade para mais bem delinear os contornos do consórcio imobiliário, instituto importantíssimo à operacionalização da requisição ora tratada.

Conclamamos os nobres Pares a aderir à célere aprovação desta matéria.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO BAUER**

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.**

Mensagem de Veto nº 730

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Vigência

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

~~Art. 42-A. Os municípios que possuam áreas de expansão urbana deverão elaborar Plano de Expansão Urbana no qual constarão, no mínimo: (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~I – demarcação da área de expansão urbana; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~II – delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~III – definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~IV – definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~V – a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 1º Consideram-se áreas de expansão urbana aquelas destinadas pelo Plano Diretor ou lei municipal ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como aquelas que forem incluídas no perímetro urbano a partir da publicação desta Medida Provisória. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 2º O Plano de Expansão Urbana deverá atender às diretrizes do Plano Diretor, quando houver. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 3º (Vide Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 4º Quando o Plano Diretor contemplar as exigências estabelecidas no **caput**, o Município ficará dispensado da elaboração do Plano de Expansão Urbana. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

8

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

9

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

CAPÍTULO IV DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

CAPÍTULO V
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. O Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o caput do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.

Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.

Art. 48. Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos:

I – terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 134 do Código Civil;

II – constituirão título de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

Art. 49. Os Estados e Municípios terão o prazo de noventa dias, a partir da entrada em vigor desta Lei, para fixar prazos, por lei, para a expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento e de edificação, realização de vistorias e expedição de termo de verificação e conclusão de obras.

Parágrafo único. Não sendo cumprida a determinação do caput, fica estabelecido o prazo de sessenta dias para a realização de cada um dos referidos atos administrativos, que valerá até que os Estados e Municípios disponham em lei de forma diversa.

11

~~Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.~~

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do **caput** do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 11.673, 2008) Vigência

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Desenvolvimento Regional e Turismo, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 27/2/2014.

3

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 504, de
2013, do Senador Wilder Moraes, que *altera o
Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941*, que
dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública,
*para dispor sobre a desapropriação para
reparcelamento do solo.*



RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

O projeto em análise altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, para disciplinar a desapropriação para reparcelamento do solo. Nesse sentido, modifica-se a redação do art. 4º e acrescenta-se o art. 4º-A.

Na redação proposta para o caput do art. 4º, determina-se que “a desapropriação poderá abranger área contígua necessária ao desenvolvimento da obra ou destinada a reparcelamento do solo”. Nos parágrafos subsequentes: (a) define-se “reparcelamento do solo” como “a reconfiguração do traçado de lotes e logradouros, para viabilizar o adequado aproveitamento do solo urbano”; (b) autoriza-se a incorporação ao patrimônio público, na condição de bens dominicais, ou a alienação a terceiros, dos lotes resultantes de reparcelamento do solo e das unidades imobiliárias sobre eles eventualmente edificadas; (c) exige-se que, na hipótese de reparcelamento do solo integrado a obra pública, a declaração de utilidade pública delimite as áreas indispensáveis à realização da obra e as que se destinam ao reparcelamento; e (d) condiciona-se a declaração de utilidade pública à prévia aprovação pelo Município do respectivo projeto.

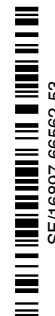
O art. 4º-A institui um procedimento específico para as áreas declaradas de utilidade pública para fins de reparcelamento do solo, em que se condiciona a desapropriação judicial do imóvel ao cumprimento das etapas prévias de mediação e arbitragem.

Na etapa de mediação, exige-se que seja oferecida aos proprietários de todos os imóveis necessários ao reparcelamento uma indenização de valor não inferior a 120% ou superior a 150% do valor venal do imóvel adotado para o cálculo do imposto predial e territorial urbano (IPTU). Faculta-se, ainda, o oferecimento de uma troca do imóvel original por outro a ser produzido no âmbito do empreendimento ou por participação no capital de fundo de investimento imobiliário ou sociedade de propósito específico a que tenha sido delegada sua execução. Para a condução das negociações, determina-se a adoção de método neutro de resolução de disputa.

Nos casos em que não se tiver alcançado acordo na etapa de mediação, determina-se ao Poder Público que ofereça aos proprietários uma proposta de compromisso arbitral para fixação do valor da indenização, que poderá adotar como critério de avaliação norma técnica estabelecida por instituição nacional ou internacional.

O autor da iniciativa, Senador Wilder Moraes, considera os instrumentos de que atualmente dispõem os municípios insuficientes para viabilizar a revitalização e o adensamento de áreas urbanas degradadas, em que há infraestrutura subaproveitada e acesso ao transporte coletivo. Essa política seria, por sua vez, fundamental para reverter o atual modelo de crescimento urbano baseado em condomínios fechados distantes da malha urbana e locomoção por meio de automóveis. O insucesso das técnicas atualmente adotadas decorreria da excessiva fragmentação dos lotes existentes, que dificulta seu remembramento para formação de lotes maiores, sobre os quais poderiam ser construídas edificações multifamiliares.

Ao instituir formas consensuais de negociação entre o poder público e os proprietários de imóveis necessários à execução do projeto de reurbanização, evitar-se-ia a desapropriação judicial, que exige disponibilidade de recursos e tende a ser rejeitada pelos desapropriados. O reparcelamento poderá ser realizado, na maior parte dos casos, sem recursos orçamentários,



pois os lotes produzidos tendem a ser mais valiosos que os imóveis originais, o que viabiliza sua execução por meio de concessão ou parceria público-privada.

A reparcelamento do solo seria um aperfeiçoamento da “desapropriação por zona”, prevista na atual redação do art. 4º do Decreto-Lei, que faculta a desapropriação de áreas contíguas à obra “que se valorizarem extraordinariamente”, para posterior revenda. Enquanto esta tem por finalidade a recuperação da valorização imobiliária gerada pela obra pública, o reparcelamento objetiva viabilizar o adequado aproveitamento do solo, mediante a substituição de um tecido urbano degradado por outro consentâneo com o planejamento urbanístico. A apropriação da valorização imobiliária pelo Poder Público também estaria presente, mas apenas como um subproduto da intervenção urbanística.

A vinculação da intervenção ao planejamento urbano seria assegurada pela prévia aprovação pelo município do respectivo projeto de reparcelamento, cujas características técnicas seriam as mesmas exigidas para o parcelamento do solo.

As etapas de mediação e arbitragem propostas seriam obrigatórias para o Poder Público, mas facultativas para os proprietários, e teriam por finalidade alcançar um resultado vantajoso para ambas as partes, evitando, assim, a intervenção do Poder Judiciário. A oferta inicial, com base no valor já constante da planta genérica de valores, multiplicado por um fator de atualização, visa apresentar ao proprietário uma opção melhor do que a desapropriação judicial e economizar custos associados a uma nova avaliação de cada imóvel.

As demais propostas viabilizariam a aquisição dos imóveis sem o desembolso de recursos financeiros, a exemplo do que já ocorre no âmbito de incorporações imobiliárias. Segundo o autor, a substituição do imóvel original por um novo a ser produzido é uma técnica adotada em muitos países, sob a denominação de “*land readjustment*”, ou “reajuste de terras” e a participação no capital do empreendimento, com o consequente compartilhamento de riscos e benefícios, poderia ser atraente para os proprietários não residentes, que têm no imóvel uma fonte de renda.



A arbitragem, inicialmente adotada apenas pelo setor privado, já estaria sendo praticada pelo setor público e viabilizaria uma ampliação da segurança jurídica, mediante a adoção da norma da ABNT sobre avaliação de imóveis.

Na avaliação do autor, esse regime jurídico eliminaria a resistência dos proprietários de imóveis degradados a projetos de renovação urbana, agilizando-se sua execução e economizando-se os recursos que seriam gastos por ambas as partes em uma eventual disputa judicial.

A proposição foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida. Caberá à CRA, que detêm a competência terminativa sobre a matéria, fazer a análise da constitucionalidade e juridicidade do projeto.

A revitalização de áreas urbanas degradadas é um objetivo fundamental do urbanismo. Essas regiões abrigam grande parte do patrimônio cultural das cidades e já se encontram dotadas de ampla infraestrutura urbana, mas sua ocupação é insuficiente, notadamente no que diz respeito ao uso residencial, o que as torna desertas e perigosas no período noturno.

Seu adensamento é fundamental para substituir o modelo de mobilidade fundado no transporte individual por outro, baseado no transporte coletivo, na caminhada e na bicicleta, pois esses meios de locomoção não são economicamente sustentáveis em baixas densidades.

Nos países desenvolvidos, projetos de renovação urbana tendem a ser executados no entorno de grandes equipamentos de transporte de massa, como estações de metrô, visando não apenas viabilizar uma ocupação urbana



de maior densidade populacional, mas também contribuir para o financiamento do próprio sistema de transporte.

O mercado imobiliário é reconhecidamente incapaz de promover essa renovação, pois isso demanda a ampliação de espaços públicos e o remembramento de lotes pequenos em lotes maiores, o que só se viabiliza na improvável hipótese de que todos os proprietários estejam dispostos a aliená-los para um mesmo incorporador.

A desapropriação por utilidade pública, tal como atualmente vigente, apresenta, por sua vez, deficiências que inviabilizam seu emprego para essa finalidade. As indenizações iniciais são muito baixas, o que gera resistência por parte dos proprietários contra o projeto. Os processos arrastam-se no Poder Judiciário por décadas, durante as quais não se aperfeiçoa a transmissão definitiva da propriedade para o Poder Público. Ao final, a incidência de juros compensatórios e moratórios resulta em precatórios de alto valor, cujo pagamento pode comprometer as finanças públicas.

Consideramos que as técnicas de mediação e arbitragem propostas poderão melhorar significativamente esse quadro, pois criarão um ambiente de colaboração entre proprietários e Poder Público, em que ambas as partes tenham seus interesses satisfeitos. Procedimentos de mediação já foram inclusive adotados com sucesso na negociação de indenizações de decorrentes de acidentes aéreos e desapropriações para expansão de aeroportos. O emprego da arbitragem e de mecanismos privados de resolução de disputas no setor público encontra precedente no art. 23-A da Lei nº 8.987, de 1995 (Lei Geral de Concessões), introduzido pela Lei nº 11.196, de 2005.

A permuta do imóvel original por outro a ser construído na mesma região tem sido amplamente adotada em outros países e evita o processo de gentrificação (expulsão branca) comumente associado a esse tipo de intervenção. A participação no capital do empreendimento, por sua vez, é uma alternativa atraente para os proprietários que não residem no imóvel, que estão mais interessados na propriedade como forma de investimento. Também há experiências internacionais desse tipo, com destaque para a experiência do Líbano na renovação do centro de Beirute após a guerra civil.



Consideramos, portanto, que, ao introduzir novas formas de desapropriação amigável, o projeto contribuirá viabilizar projetos de revitalização de áreas degradadas.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do PLS nº 504, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 504, DE 2013

Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública, para dispor sobre a desapropriação para reparcelamento do solo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º A desapropriação poderá abranger área contígua necessária ao desenvolvimento da obra ou destinada a reparcelamento do solo.

§ 1º Entende-se por reparcelamento do solo a reconfiguração do traçado de lotes e logradouros, para viabilizar o adequado aproveitamento do solo urbano.

§ 2º Os lotes resultantes de reparcelamento do solo e as unidades imobiliárias sobre eles eventualmente edificadas poderão ser incorporados ao patrimônio público na condição de bens dominicais ou alienados a terceiros.

§ 3º Na hipótese de reparcelamento do solo integrado a obra pública, a declaração de utilidade pública deverá delimitar as áreas indispensáveis à realização da obra e as que se destinam ao reparcelamento.

§ 4º A declaração de utilidade pública para reparcelamento do solo é condicionada à prévia aprovação pelo Município do respectivo projeto, observado o disposto no art. 9º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.” (NR)

2

“Art.4º-A. Nas áreas declaradas de utilidade pública para fins de reparcelamento, a desapropriação judicial de imóvel é condicionada às etapas prévias de mediação e de arbitragem, voltadas para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização.

§ 1º Na etapa de mediação, cuja duração poderá ser de até três anos, o Poder Público:

I – apresentará ao proprietário:

a) obrigatoriamente, proposta de indenização em dinheiro, de valor não inferior a 120% ou superior a 150% do valor venal adotado como base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – no ano em que for declarada de utilidade pública; e

b) opcionalmente, proposta de substituição parcial ou integral do imóvel por unidade imobiliária a ser produzida no âmbito do empreendimento ou por participação no capital de fundo de investimento imobiliário ou sociedade de propósito específico a que tenha sido delegada a execução do empreendimento;

II – adotará método de resolução de disputa neutro para a condução das negociações.

§ 2º O percentual do valor venal a que se refere a alínea “a” do inciso I do § 1º será fixado no mesmo ato que declarar a utilidade pública e será o mesmo para todos os imóveis necessários ao reparcelamento.

§ 3º Caso não se tenha obtido acordo na etapa de mediação, passar-se-á à etapa de arbitragem, com duração de até sessenta dias, em que o Poder Público oferecerá ao proprietário proposta de compromisso arbitral, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

§ 4º O compromisso arbitral poderá adotar como critério de avaliação norma técnica estabelecida por instituição nacional ou internacional.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

3

JUSTIFICAÇÃO

As principais cidades brasileiras enfrentam com grande dificuldade o problema da deterioração de suas áreas centrais. Dotadas de toda a infraestrutura urbana, essas regiões estão perdendo população e tornando-se um risco para a comunidade que por elas circula, uma vez que, em decorrência do abandono, tendem a atrair criminosos de toda espécie.

O mercado imobiliário, por sua vez, tanto formal quanto informal, investe em empreendimentos distantes da malha urbana, em geral sob o regime de condomínios fechados, e tendo o automóvel individual como modo principal de transporte.

A reversão desse quadro é uma diretriz do urbanismo atual, que defende a revitalização das áreas degradadas, o adensamento das áreas com infraestrutura subaproveitada e a priorização do transporte não motorizado e coletivo sobre o individual.

Os instrumentos de que dispõem os municípios, no entanto, são insuficientes para dar conta desse desafio. Alterações no zoneamento, promovidas pelos planos diretores, podem criar incentivos ao uso residencial nas áreas urbanas ou ampliar o potencial construtivo de lotes ocupados com casas térreas, mas esses incentivos e benefícios não são aproveitados pelos proprietários ou por empreendedores, mesmo após décadas de vigência.

A explicação para esse fato reside na excessiva fragmentação das propriedades afetadas diante da necessidade de produzir lotes grandes como condição para a construção de edificações multifamiliares. O remembramento de lotes depende da adesão de todos os proprietários, o que raramente ocorre, uma vez que cada um é levado a explorar o poder de veto de que dispõe sobre os empreendimentos de grande porte na negociação com possíveis empreendedores.

A solução para situações como essa é a desapropriação de conjuntos de lotes contíguos, com vistas ao reparcelamento de amplas áreas, para posterior revenda dos novos lotes no mercado. O reparcelamento pode ou não estar associado à reconfiguração dos logradouros existentes, mas sempre deve acompanhar as grandes obras de infraestrutura, com estações de metrô ou ampliações no sistema viário, pois ele viabilizará o pleno aproveitamento desses equipamentos e evitará que gerem incômodo para o entorno, como ocorre frequentemente.

Ao contrário do que ocorre com outras intervenções que requerem desapropriação, o reparcelamento pode ser realizado, na maior parte dos casos, sem aporte de recursos orçamentários. Isso ocorre porque os lotes produzidos tendem a ser mais valiosos que os imóveis desapropriados, o que torna o empreendimento como um todo economicamente auto-suficiente. Tendo em vista, ainda, que serão geradas receitas no âmbito do próprio projeto, sua execução por meio de concessão ou parceria público-privada torna-se uma alternativa atraente.

4

A proposição ora apresentada visa facilitar esse tipo de operação, mediante alterações no Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, que dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública. Propomos a substituição da atual desapropriação “por zona” pela desapropriação “para reparcelamento do solo”. Enquanto aquela visa a recuperar para o Poder Público a valorização imobiliária gerada por uma obra pública, mediante desapropriação e revenda dos imóveis contíguos, esta objetiva renovar o parcelamento existente para viabilizar o adequado aproveitamento do solo urbano, diretriz constante do § 4º do art. 182 da Constituição Federal.

Consideramos que a desapropriação de um imóvel para imediata revenda, como atualmente admitido, é inconstitucional, pois a valorização imobiliária gerada por obra pública pode ser recuperada por outros meios menos onerosos para o cidadão, como a contribuição de melhoria. Já a desapropriação para reparcelamento, também chamada de “desapropriação urbanística”, é não apenas constitucional, mas necessária para promover a função social da propriedade, instituto consagrado no art. 182, § 2, da Constituição. Nesse caso, não há, propriamente, “revenda” do imóvel desapropriado, mas alienação de outro imóvel, resultante de novo parcelamento do solo, mas consentâneo com o planejamento urbanístico. Essa alienação poderá resultar na recuperação para o Poder Público da valorização gerada por suas obras, mas este será um subproduto da operação e não seu objetivo exclusivo.

Na regulamentação ora proposta, introduzimos dispositivos destinados a assegurar a vinculação da desapropriação ao planejamento urbano e a permitir que o empreendimento seja vantajoso para ambas as partes, evitando, assim, a intervenção do Poder Judiciário.

Quando à primeira diretriz, condicionamos a declaração de utilidade pública à prévia aprovação pelas autoridades competentes de projeto de parcelamento do solo, conforme disciplinado na Lei nº 6.766, de 1979, que dispõe sobre a matéria. Esse diploma legal estabelece o conteúdo mínimo desse projeto e fixa requisitos urbanísticos para os loteamentos, vinculando-os ao plano diretor.

Quanto à segunda, condicionamos a desapropriação judicial às etapas prévias de mediação e de arbitragem, que são obrigatórias para o Poder Público e facultativas para os proprietários.

Na etapa de mediação, deverão ser oferecidas ao proprietário, obrigatoriamente, uma proposta de indenização correspondente a, no mínimo, 120% e, no máximo, 150% do valor venal do imóvel. Além desta proposta, também se poderá oferecer a substituição do imóvel por outro, a ser produzido, ou por participação em fundo de investimento imobiliário ou no capital de entidade de propósito específico que tenha recebido delegação do poder público para executar o empreendimento.

A proposta obrigatória permitirá ao Poder Público obter acordos independentemente de uma avaliação individualizada de cada imóvel, economizando custos significativos. Far-se-á uso da planta genérica de valores existente, multiplicando-se os valores venais dela constantes por um percentual suficiente para corrigir eventual

5

defasagem com relação ao mercado e de tornar o acordo uma opção melhor para o proprietário que a desapropriação judicial. Do ponto de vista do proprietário, se lhe assegura uma indenização não inferior a 120% do valor venal do imóvel, o que representa uma proteção adicional com relação ao regime atual.

As propostas opcionais visam abrir a possibilidade de aquisição dos terrenos sem o desembolso de recursos financeiros, o que pode ser muito importante para a modelagem financeira do empreendimento.

A substituição do imóvel original por outro a ser produzido já é praticada no âmbito das incorporações imobiliárias. Trata-se de técnica muito comum em outros países, em operações genericamente denominadas de "*land readjustment*", ou "reajuste de terras". Para que se tenha uma idéia do potencial desse instrumento, basta dizer que aproximadamente 30% do tecido urbano do Japão foi produzido por meio de operações desse tipo.

A participação no capital de sociedade de propósito específico ou fundo de investimento imobiliário mediante transferência do imóvel é disciplinada pela legislação societária e do mercado de capitais e permite ao proprietário interessado compartilhar com o empreendedor os riscos e benefícios do parcelamento, se este for seu interesse.

Caso a etapa de mediação resulte infrutífera, oferecer-se-á ao proprietário a opção de aceitar uma avaliação do valor do imóvel por profissionais a serem selecionados segundo o disposto na Lei nº 9.397, de 1996, que disciplina a arbitragem, técnica que tem sido adotada com grande sucesso no setor privado e mais recentemente passou a ser incorporada ao setor público. Para aumentar a segurança jurídica desse procedimento, institui-se como critério de avaliação a norma técnica da ABNT sobre o assunto que já é o padrão adotado pelos profissionais do setor.

Creemos que, com as cautelas adotadas, a renovação urbana passará a ser reivindicada pelos proprietários de imóveis deteriorados e não combatida, como atualmente. Facultando-se ao Poder Público oferecer-lhes propostas atraentes, economizar-se-ão recursos de ambas as partes que seriam gastos na disputa judicial e agilizar-se-á a execução do projeto, restando a desapropriação judicial apenas como último recurso.

Contamos com o apoio de nossos Pares para essa proposição, que contribuirá para a revitalização das cidades brasileiras e para a apropriação pelo Poder Público da valorização gerada por suas obras.

Sala das Sessões,

Senador **WILDER MORAIS**

6
LEGISLAÇÃO CITADA

DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.

Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta :

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A desapropriação por utilidade pública regular-se-á por esta lei, em todo o território nacional.

Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

§ 1º A desapropriação do espaço aéreo ou do subsolo só se tornará necessária, quando de sua utilização resultar prejuízo patrimonial do proprietário do solo.

§ 2º Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa.

§ 3º É vedada a desapropriação, pelos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios de ações, cotas e direitos representativos do capital de instituições e empresas cujo funcionamento dependa de autorização do Governo Federal e se subordine à sua fiscalização, salvo mediante prévia autorização, por decreto do Presidente da República. (Incluído pelo Decreto-lei nº 856, de 1969)

Art. 3º Os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de poder público poderão promover desapropriações mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato.

Art. 4º A desapropriação poderá abranger a área contígua necessária ao desenvolvimento da obra a que se destina, e as zonas que se valorizarem extraordinariamente, em consequência da realização do serviço. Em qualquer caso, a declaração de utilidade pública deverá compreendê-las, mencionando-se quais as indispensáveis à continuação da obra e as que se destinam à revenda.

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Agricultura e Reforma Agrária, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 4/12/2013.

4

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 235, de 2014, do Senador Alfredo Nascimento, que *altera a Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação – SNV, para determinar que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes sejam regidos por critérios econômicos e dá outras providências.*



Relator: Senador **ROBERTO REQUIÃO**

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 235, de 2014, de autoria do Senador Alfredo Nascimento, que “altera a Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação – SNV, para determinar que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes sejam regidos por critérios econômicos e dá outras providências”.

A proposição foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Serviços de Infraestrutura (CI), à qual caberá decisão terminativa sobre a matéria. Não foram oferecidas emendas.

O projeto contém três artigos: o primeiro acrescenta os parágrafos terceiro, quarto e quinto ao art.11, e o segundo insere o art. 41-A na referida Lei. O terceiro artigo é a cláusula de vigência, que é imediata.

As alterações do art. 11 estabelecem que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes serão regidos por critérios econômicos, excetuando-se as obras necessárias à segurança nacional e as de caráter social cujos custos buscados deverão ser os menores.

A redação dada ao art. 41-A considera a BR-319 prioritária para a integração nacional. Ademais, define que a garantia de recursos necessários para a sua operação deve ser perene. Autoriza também o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) a realizar a restauração da rodovia no trecho entre o Município de Nhamundá, no Amazonas, e o de Porto Velho, em Rondônia, no prazo de dois anos.

Na justificação, o autor ressalta que projeto visa a imprimir maior racionalidade no gasto dos recursos disponíveis para o setor de transportes ao vincular a aplicação de investimentos federais em obras e serviços de transportes à comprovação de sua viabilidade econômica, ressaltando-se os projetos de cunho social e os necessários à segurança nacional, de defesa de nossa longa fronteira e integração de comunidades fronteiriças mais afastadas com o restante da Nação. Ademais, busca garantir os recursos necessários às obras na BR-319.

II – ANÁLISE

Compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe são submetidas.

Considerando que a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) deve se manifestar sobre o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa, já que lhe cabe a decisão terminativa, a análise desta Comissão restringir-se-á aos aspectos econômico e financeiro da matéria.

Do ponto de vista das finanças públicas, o projeto não fere a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Ao contrário, ao estabelecer que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes serão regidos por critérios econômicos, o PLS nº 235, de 2014, colabora para a melhor aplicação dos recursos públicos já que os investimentos em infraestruturas de transportes serão pautados por critério de eficiência na alocação desses recursos.

Quanto à autorização para realizar a restauração da BR-319, também não há afronta aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal uma



SF/15975.93381-58

vez que o orçamento federal já prevê recursos para a manutenção de trechos rodoviários.

Todavia, quanto à inclusão do art. 41-A na Lei nº 12.379, de 2011, considero que a autorização para que o DNIT realize as obras necessárias na BR-319 é injurídico, já que nada acrescenta ao ordenamento jurídico, uma vez que esta autarquia já detém tal dever – o de fazer a manutenção que for adequada em toda a malha rodoviária federal conforme prescrito na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

Entendo que o caminho mais adequado para se viabilizar as obras de restauração da BR-319, do ponto de vista legislativo, é incluir emendas específicas nesse sentido no orçamento da União.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do PLC nº 235, de 2014, a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CCJ

Exclua-se do PLS 235, de 2014, o artigo 2º, renumerando-se o art. 3º que passará a ser o art. 2º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 235, DE 2014
 (Senador Alfredo Nascimento - PR/AM)

Altera a Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação – SNV, para determinar que os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes sejam regidos por critérios econômicos e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“**Art. 11.**

§ 3º Os investimentos públicos em infraestrutura e operação dos serviços de transportes serão regidos por critérios econômicos, nos termos do regulamento.

§ 4º Ressalvam-se do disposto no § 3º as obras necessárias à segurança nacional e as de caráter social, nos termos do regulamento.

§ 5º Para a realização das obras de que trata o § 4º buscar-se-ão os menores custos.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, passa a vigorar acrescida do seguinte Art. 41-A:

“**Art. 41-A.** A BR-319 é considerada prioritária para a integração nacional, devendo ser garantidos os recursos necessários para sua operação, independentemente do período do ano.”

Parágrafo único. Fica o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) autorizado a realizar a restauração da BR-319, no trecho entre o Município de Nhamundá, no Amazonas, e o de Porto Velho, em Rondônia, no prazo de dois anos.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

O projeto que ora apresentamos visa a imprimir maior racionalidade no gasto dos recursos disponíveis para o setor de transportes.

Em um momento em que a sociedade cobra, cada vez mais, maior transparência e controle no uso dos recursos dos impostos, nossa proposta visa a vincular a aplicação de investimentos federais em obras e serviços de transportes à comprovação de sua viabilidade econômica, isto é, que demonstrem que os custos que o poder público terá com eles serão menores que os benefícios econômicos dele advindos.

Trata-se de política adotada há bastante tempo em nações mais desenvolvidas, e que ajudam a entender o porquê de estas estarem em outro patamar de prosperidade.

Naturalmente fazemos a ressalva aos projetos de cunho social, para atender a comunidades carentes, em que, mesmo quando o investimento não se justifica do ponto de vista econômico, há outros valores em pauta, como a inclusão proporcionada a estes cidadãos. Fazemos, da mesma forma, a ressalva aos projetos necessários à segurança nacional, de defesa de nossa longa fronteira e integração de comunidades fronteiriças mais afastadas com o restante da Nação.

Além disso, buscamos garantir os recursos necessários às obras na BR-319, que é a única rota terrestre que temos com os demais estados da Federação.

Por tais motivos buscamos o voto de aprovação dos ilustres Pares do Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

Senador **ALFREDO NASCIMENTO**

3

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 12.379, DE 6 DE JANEIRO DE 2011.

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Viação - SNV; altera a Lei no 9.432, de 8 de janeiro de 1997; revoga as Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, 6.346, de 6 de julho de 1976, 6.504, de 13 de dezembro de 1977, 6.555, de 22 de agosto de 1978, 6.574, de 30 de setembro de 1978, 6.630, de 16 de abril de 1979, 6.648, de 16 de maio de 1979, 6.671, de 4 de julho de 1979, 6.776, de 30 de abril de 1980, 6.933, de 13 de julho de 1980, 6.976, de 14 de dezembro de 1980, 7.003, de 24 de junho de 1982, 7.436, de 20 de dezembro de 1985, 7.581, de 24 de dezembro de 1986, 9.060, de 14 de junho de 1995, 9.078, de 11 de julho de 1995, 9.830, de 2 de setembro de 1999, 9.852, de 27 de outubro de 1999, 10.030, de 20 de outubro de 2000, 10.031, de 20 de outubro de 2000, 10.540, de 1º de outubro de 2002, 10.606, de 19 de dezembro de 2002, 10.680, de 23 de maio de 2003, 10.739, de 24 de setembro de 2003, 10.789, de 28 de novembro de 2003, 10.960, de 7 de outubro de 2004, 11.003, de 16 de dezembro de 2004, 11.122, de 31 de maio de 2005, 11.475, de 29 de maio de 2007, 11.550, de 19 de novembro de 2007, 11.701, de 18 de junho de 2008, 11.729, de 24 de junho de 2008, e 11.731, de 24 de junho de 2008; revoga dispositivos das Leis nos 6.261, de 14 de novembro de 1975, 6.406, de 21 de março de 1977, 11.297, de 9 de maio de 2006, 11.314, de 3 de julho de 2006, 11.482, de 31 de maio de 2007, 11.518, de 5 de setembro de 2007, e 11.772, de 17 de setembro de 2008; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, faço saber que o **Congresso Nacional** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO II
DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 11. A implantação de componente do SNV será precedida da elaboração do respectivo projeto de engenharia e da obtenção das devidas licenças ambientais.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Serviços de Infraestrutura, cabendo à última a decisão terminativa.)

Publicado no **DSF**, de 17/7/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 13169/2014

5

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2013, do Senador Ciro Nogueira, *que altera o art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, e o art. 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para dispor sobre a notificação do devedor previamente à venda extrajudicial de bem objeto de alienação fiduciária em garantia, e dá outras providências*



SF/15849.00714-03

RELATOR: Senador **DALIRIO BEBER**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 373, de 2013, de autoria do Senador Ciro Nogueira, que, em suma, pretende disciplinar o procedimento de notificação do devedor previamente à venda extrajudicial do bem móvel ou imóvel que tenha sido objeto de alienação fiduciária em garantia, além de almejar fixar prazo para a venda extrajudicial no caso de bem móvel.

No **art. 1º**, a proposição resume o objeto da matéria.

No **art. 2º**, cogita inserir §§ 4º, 5º e 6º ao art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, para estabelecer que: (1) antes da venda extrajudicial do bem móvel objeto de alienação fiduciária em garantia, o credor fiduciário deve comunicar, por carta com aviso de recebimento e com antecedência mínima de dez dias, a data e as condições de venda do bem; (2) se a venda não ocorrer em noventa dias, extingue-se a dívida até o valor do bem, calculado nos termos do contrato ou por meio da média aritmética de tabela de preços disponibilizada por instituições idôneas.

No **art. 3º**, que alvitra inserir § 9º ao art. 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, é estendida a supracitada regra da comunicação prévia para o caso de bem imóvel objeto de alienação fiduciária em garantia.

Na justificação, a proposição denuncia que a legislação acima é omissa sobre o tema. Afirma que, embora o Superior Tribunal de Justiça (STJ) – que é a corte máxima do País em matéria infraconstitucional – já tenha pacificado o entendimento acerca da obrigatoriedade da comunicação prévia à venda extrajudicial do bem alienado fiduciariamente, há agentes econômicos e magistrados de instâncias iniciais do Poder Judiciário que não seguem essa orientação em razão da lacuna legal. Esclarece, ainda, que a proposição evita que, nos casos de demora excessiva na realização da venda extrajudicial do bem por negligência do credor, o devedor seja onerado com a desvalorização do bem.

A proposta foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

O Senador Cyro Miranda, inicialmente, recebeu a relatoria da matéria no âmbito desta Comissão e, nessa condição chegou a apresentar um relatório favorável com duas emendas. Todavia, por conta de adiamentos, o seu relatório não foi apreciado.

A matéria foi, então, redistribuída para nossa relatoria.

II – ANÁLISE

Conforme anteriormente apontado em relatório apresentado pelo Senador Cyro Miranda perante esta Comissão, não há vícios de **regimentalidade**, de **constitucionalidade** ou de **juridicidade**. De fato, a CAE possui competência para a matéria, os preceitos formais e materiais da Carta Magna foram observados e a proposição atende a todos os parâmetros jurídicos devidos.



SF/15849.00714-03

No **mérito**, a proposição é digna de aplausos, pois, ao suprir uma lacuna legal em compatibilidade com o entendimento pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça, assegura segurança e previsibilidade jurídicas ao mercado, o que é extremamente salutar para permitir o adequado planejamento das atividades econômicas de financiamentos garantidos por alienação fiduciária em garantia.

Com efeito, o devedor deve ser avisado previamente à venda extrajudicial do bem objeto de alienação fiduciária em garantia, a fim de poder acompanhar a adequação do procedimento. Além do mais, se o credor fiduciário negligencia a promoção da venda extrajudicial e deixa o bem abandonado e sofrendo desvalorização, é razoável que esse prejuízo não seja suportado pelo devedor, razão por que é equilibrada a solução proposta no projeto em exame de estipular o prazo de noventa dias para a realização da venda extrajudicial do bem móvel, sob pena de extinção da dívida até o valor de avaliação do bem. Lembramos que, no caso de bens imóveis, a Lei nº 9.514, de 1997, já possui prazos específicos para a realização da venda extrajudicial, de sorte que a proposição em pauta limita-se a disciplinar os prazos nos caso de bens móveis.

Por fim, convém a supressão do art. 1º da proposição, dada a desnecessidade de um dispositivo que resuma o objeto de uma lei que se destina integralmente a promover alterações em outros diplomas. Afinal de contas, a ementa já alcança esse objetivo.

Não é adequado, porém, ao contrário do sugerido anteriormente pelo Senador Cyro Miranda em seu relatório oferecido nesta Comissão, a substituição da expressão “proprietário fiduciário ou credor” por “credor fiduciário”, porque, apesar da tecnicidade, o Decreto-Lei nº 911, de 1969, emprega o primeiro sintagma nos seus diversos dispositivos, como no *caput* do art. 2º. De fato, a uniformidade de nomenclatura em uma lei é fundamental para evitar confusões interpretativas futuras.

Outro ajuste se impõe. É que a Lei nº 9.514, de 1997, já detalha as regras acerca do procedimento de execução extrajudicial de bens imóveis objeto de alienação fiduciária em garantia, de maneira que é desnecessária a inserção de novo dispositivo sobre o mesmo tema, como pretende o art. 3º



da proposição em pauta. Por essa razão, deve-se suprimir o art. 3º da presente proposição.

Convém ainda observar que a atual redação do § 5º proposto ao art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1969, permitiria a indesejada interpretação de que as tentativas de vendas extrajudiciais poderiam ocorrer após o prazo de noventa dias da consolidação da propriedade. Para evitar essa ambiguidade, convém remodelar a redação do referido preceito.

Um último retoque é oportuno. Após a apresentação do presente projeto, entrou em vigor a Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, que, entre outras providências, inseriu um § 4º ao art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1969. Dessa forma, é preciso renumerar os parágrafos que o presente projeto pretende inserir ao art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1969.

III – VOTO

O voto, por todas as razões expendidas, é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2013, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CAE

(Ao PLS nº 373, de 2013)

Exclua-se o art. 1º do PLS nº 373, de 2013, renumerando-se os demais artigos.

EMENDA Nº 2 – CAE

(Ao PLS nº 373, de 2013)

Dê-se ao § 5º do art. 2 do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, nos termos do que dispõe o art. 2º do PLS nº 373, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 2º

‘Art.2º



SF/15849.00714-03

.....

§ 5º Após o transcurso do prazo de noventa dias da consolidação da propriedade e da posse plena exclusiva do bem no patrimônio do credor fiduciário, sem que tenha sido efetuada a venda extrajudicial do bem, a dívida considerar-se-á extinta até o valor do bem.

.....” (NR)

EMENDA Nº 3 – CAE

(Ao PLS nº 373, de 2013)

Renumerem-se para, respectivamente, §§ 5º, 6º e 7º os §§ 4º, 5º e 6º que se pretendem inserir ao art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, nos termos do que dispõe o art. 2º do PLS nº 373, de 2013.

EMENDA Nº 4 – CAE

(Ao PLS nº 373, de 2013)

Suprima-se o art. 3º do PLS nº 373, de 2013, renumerando-se o atual art. 4º do referido projeto.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15849.00714-03



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 373, DE 2013

Altera o art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, e o art. 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, para dispor sobre a notificação do devedor previamente à venda extrajudicial de bem objeto de alienação fiduciária em garantia, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a notificação do devedor previamente à venda extrajudicial de bem objeto de alienação fiduciária em garantia.

Art. 2º O art. 2º do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“**Art. 2º**

.....

§ 4º O proprietário fiduciário ou o credor deverá comunicar a data e as condições da venda de que trata o *caput* deste artigo ao devedor com antecedência mínima de dez dias por meio de carta expedida com aviso de recebimento.

§ 5º Frustradas as tentativas de venda extrajudicial do bem após o transcurso do prazo de noventa dias da consolidação da propriedade e da posse plena exclusiva do bem no patrimônio do credor fiduciário, a dívida considerar-se-á extinta até o valor do bem.

§ 6º Para efeito do § 5º deste artigo, considerar-se-á como valor do bem aquele calculado em consonância com critérios indicados no contrato ou, na sua ausência, o valor estimado de acordo com a média aritmética de quantias constantes de tabela de referência de cotação do bem com reconhecida respeitabilidade, admitida a incidência de fatores de reajuste que majorem ou diminuam o valor do bem conforme as suas características e seu estado de conservação.” (NR)

2

Art. 3º O art. 27 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 27.

.....

§ 9º O fiduciário deverá comunicar a data e as condições do público leilão a que se refere o *caput* deste artigo ao devedor com antecedência mínima de dez dias por meio de carta expedida com aviso de recebimento.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Poucos negócios estão tão presentes no cotidiano dos nossos brasileiros como os financiamentos de bens com alienação fiduciária em garantia.

Seria um desserviço do Poder Legislativo deixar lacuna na legislação referente a um instituto jurídico com essa grande relevância social.

A proposição em pauta, afinada à jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – a qual, infelizmente, não garante a desejada segurança jurídica por não vincular as demais instâncias do Poder Judiciário nem os atores da sociedade civil –, supre as omissões legais atualmente existentes e proporciona maior previsibilidade jurídica à dinâmica da alienação fiduciária em garantia.

Com ela, os agentes econômicos e os consumidores se confortarão com a segurança de saber o itinerário dos procedimentos pertinentes à venda extrajudicial dos bens objetos de alienação fiduciária em garantia.

Em resumo, o projeto em exame assegura explicitamente o direito do devedor a ser cientificado da data da venda extrajudicial do bem objeto da garantia fiduciária. A corte máxima em matéria infraconstitucional, o STJ, já consolidou esses entendimentos, apesar de ainda se verificar que vários agentes econômicos e muitos magistrados das instâncias iniciais do Poder Judiciário não acompanham essa orientação jurisprudencial em virtude da lacuna legal atualmente existente.

3

Por fim, avança a proposição em exame para minuciar o modo como a cientificação do devedor deve ocorrer e elucidar a responsabilidade decorrente da desvalorização do bem no caso de morosidade do credor em promover a venda extrajudicial.

E é sob a certeza de que a proposição contribuirá para o progresso do País que conclamo os nobres Parlamentares a aderir à sua célere aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **CIRO NOGUEIRA**

LEGISLAÇÃO CITADA

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO-LEI Nº 911, DE 1º DE OUTUBRO DE 1969.

Altera a redação do art. 66, da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, estabelece normas de processo sobre alienação fiduciária e dá outras providências.

OS MINISTROS DA MARINHA DE GUERRA, DO EXÉRCITO E DA AERONÁUTICA MILITAR, usando das atribuições que lhes confere o artigo 1º do Ato Institucional nº 12, de 31 de agosto de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968,

DECRETAM:

4

Art 1º O artigo 66, da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, passa a ter a seguinte redação:

.....
.....

Art 2º No caso de inadimplemento ou mora nas obrigações contratuais garantidas mediante alienação fiduciária, o proprietário fiduciário ou credor poderá vender a coisa a terceiros, independentemente de leilão, hasta pública, avaliação prévia ou qualquer outra medida judicial ou extrajudicial, salvo disposição expressa em contrário prevista no contrato, devendo aplicar o preço da venda no pagamento de seu crédito e das despesas decorrentes e entregar ao devedor o saldo apurado, se houver.

§ 1º O crédito a que se refere o presente artigo abrange o principal, juros e comissões, além das taxas, cláusula penal e correção monetária, quando expressamente convencionados pelas partes.

§ 2º A mora decorrerá do simples vencimento do prazo para pagamento e poderá ser comprovada por carta registada expedida por intermédio de Cartório de Títulos e Documentos ou pelo protesto do título, a critério do credor.

§ 3º A mora e o inadimplemento de obrigações contratuais garantidas por alienação fiduciária, ou a ocorrência legal ou convencional de algum dos casos de antecipação de vencimento da dívida facultarão ao credor considerar, de pleno direito, vencidas todas as obrigações contratuais, independentemente de aviso ou notificação judicial ou extrajudicial.

.....

Art 9º O presente Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, aplicando-se desde logo, aos processos em curso, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 1 de outubro de 1969; 148º Independência e 81º da República.

AUGUSTO HAMANN RADEMAKER GRÜNEWALD

AURÉLIO DE LYRA TAVARES

MÁRCIO DE SOUZA E MELLO

Luís Antônio da Gama e Silva

Antônio Delfim Netto

Este texto não substitui o publicado no DOU de 3.10.1969

.....

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

LEI Nº 9.514, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1997.

Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Do Sistema de Financiamento Imobiliário

Seção I

Da finalidade

Art. 1º O Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI tem por finalidade promover o financiamento imobiliário em geral, segundo condições compatíveis com as da formação dos fundos respectivos.

.....
Art. 27. Uma vez consolidada a propriedade em seu nome, o fiduciário, no prazo de trinta dias, contados da data do registro de que trata o § 7º do artigo anterior, promoverá público leilão para a alienação do imóvel.

§ 1º Se, no primeiro público leilão, o maior lance oferecido for inferior ao valor do imóvel, estipulado na forma do inciso VI do art. 24, será realizado o segundo leilão, nos quinze dias seguintes.

§ 2º No segundo leilão, será aceito o maior lance oferecido, desde que igual ou superior ao valor da dívida, das despesas, dos prêmios de seguro, dos encargos legais, inclusive tributos, e das contribuições condominiais.

6

§ 3º Para os fins do disposto neste artigo, entende-se por:

I - dívida: o saldo devedor da operação de alienação fiduciária, na data do leilão, nele incluídos os juros convencionais, as penalidades e os demais encargos contratuais;

II - despesas: a soma das importâncias correspondentes aos encargos e custas de intimação e as necessárias à realização do público leilão, nestas compreendidas as relativas aos anúncios e à comissão do leiloeiro.

§ 4º Nos cinco dias que se seguirem à venda do imóvel no leilão, o credor entregará ao devedor a importância que sobejar, considerando-se nela compreendido o valor da indenização de benfeitorias, depois de deduzidos os valores da dívida e das despesas e encargos de que tratam os §§ 2º e 3º, fato esse que importará em recíproca quitação, não se aplicando o disposto na parte final do art. 516 do Código Civil.

§ 5º Se, no segundo leilão, o maior lance oferecido não for igual ou superior ao valor referido no § 2º, considerar-se-á extinta a dívida e exonerado o credor da obrigação de que trata o § 4º.

§ 6º Na hipótese de que trata o parágrafo anterior, o credor, no prazo de cinco dias a contar da data do segundo leilão, dará ao devedor quitação da dívida, mediante termo próprio.

~~§ 7º Se o imóvel estiver locado, a locação poderá ser denunciada com o prazo de trinta dias para desocupação, salvo se tiver havido aquiescência por escrito do fiduciário, devendo a denúncia ser realizada no prazo de noventa dias a contar da data da consolidação da propriedade no fiduciário, devendo essa condição constar expressamente em cláusula contratual específica, destacando-se das demais por sua apresentação gráfica. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.223, de 2001)~~

~~§ 8º Responde o fiduciante pelo pagamento dos impostos, taxas, contribuições condominiais e quaisquer outros encargos que recaiam ou venham a recair sobre o imóvel, cuja posse tenha sido transferida para o fiduciário, nos termos deste artigo, até a data em que o fiduciário vier a ser imitido na posse. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.223, de 2001)~~

§ 7º Se o imóvel estiver locado, a locação poderá ser denunciada com o prazo de trinta dias para desocupação, salvo se tiver havido aquiescência por escrito do fiduciário, devendo a denúncia ser realizada no prazo de noventa dias a contar da data da consolidação da propriedade no fiduciário, devendo essa condição constar expressamente em cláusula contratual específica, destacando-se das demais por sua apresentação gráfica. (Incluído pela Lei nº 10.931, de 2004)

7

§ 8º Responde o fiduciante pelo pagamento dos impostos, taxas, contribuições condominiais e quaisquer outros encargos que recaiam ou venham a recair sobre o imóvel, cuja posse tenha sido transferida para o fiduciário, nos termos deste artigo, até a data em que o fiduciário vier a ser imitado na posse. (Incluído pela Lei nº 10.931, de 2004)

.....

Art. 42. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 20 de novembro de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Antonio Kandir.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.11.1997 e retificado no DOU de 24.11.1997

.....

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 17/09/2013.

6

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 93, de 2015, da Senadora Lídice da Mata, que *estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional e torna obrigatória a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos.*



RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Por designação do Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabe-nos relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 93, de 2015, da Senadora LÍDICE DA MATA, que *estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional e torna obrigatória a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos.*

A Proposição é composta de cinco artigos.

O **art. 1º** estatui o objetivo da futura lei, que é estabelecer o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, e tornar obrigatória a informação do percentual total de cacau e de outros ingredientes nos rótulos desses produtos.

O **art. 2º** estabelece definições para a aplicação da futura lei.

No **art. 3º**, determina-se que os rótulos, as embalagens e as peças publicitárias de produtos de que trata a futura lei deverão conter a informação do percentual de matéria seca de cacau isenta de gordura, manteiga de cacau, gorduras totais e açúcares que compõem esses produtos.

O **art. 4º** estabelece que o descumprimento ao disposto na futura lei sujeita o infrator às sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

Por fim, o **art. 5º** estabelece que a futura lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

O Projeto, como expõe a autora, tem o fim de aprimorar a qualidade dos chocolates consumidos no Brasil e, por outra parte, estimular a cacauicultura brasileira.

A Proposição foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE); e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas outras emendas ao Projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

Inicialmente, cabe destacar que a aprovação do PLS nº 93, de 2015, pode estimular o aumento da oferta de cacau no Brasil, um dos cinco maiores produtores mundiais dessa cultura.

Nesse contexto, destaca-se, por um lado, que a demanda por chocolates pelos brasileiros é crescente – embora o consumo médio brasileiro ainda seja considerado baixo pelas empresas do setor, a expansão desse mercado foi de 39% entre 2008 a 2012, tendência ainda constatada atualmente. A oferta de chocolates de qualidade no Brasil, por outro lado, ainda é baixa – além de o percentual mínimo por chocolate estabelecido por lei (25%) ser menor do que aquele exigido em países europeus e nos Estados Unidos da América (35%), muitas vezes esse patamar mínimo não é respeitado pelo produtor nacional.

Diante do exposto, o aumento do percentual mínimo de cacau nos chocolates comercializados no Brasil pode estimular a cacauicultura doméstica, sobretudo em grandes Estados produtores, como Bahia, Pará, Espírito Santo, Amazonas e Rondônia.

Considerando que a cultura do cacau é pouco mecanizada, o PLS também apresenta potencial para impulsionar a agricultura familiar no País, beneficiando produtores de baixa renda, os quais tradicionalmente demonstram mais dificuldades de inclusão produtiva.

A aprovação do PLS nº 93, de 2015, tem potencial para aumentar a demanda por cacau no mercado interno. Como, no entanto, essa cultura agrícola é amplamente transacionada no mercado internacional, esse aumento não deve ter influência significativa na formação do custo do produto no Brasil.

Desta feita, no curto prazo, caso a oferta de cacau não seja suficiente para suprir a demanda em expansão, pode-se considerar a importação como alternativa para manter o preço desse produto em níveis acessíveis ao público consumidor.

No longo prazo, contudo, possibilita-se a redução desse preço à medida que se estimule a oferta de cacau no País, considerando o desenvolvimento de pesquisas que ampliem a eficiência das técnicas agrícolas e o emprego de insumos mais adequados ao sistema produtivo.

Entendemos, entretanto, que o PLS necessita ser aprimorado, o que demanda alguns poucos reparos.

Em primeiro lugar, consideramos meritória e em sintonia com o arcabouço jurídico pátrio a obrigatoriedade de se estampar nos rótulos dos produtos, de forma clara e visível, o percentual de cacau contido no produto, nos mesmos moldes do que ocorreu, recentemente, no caso de suco e de néctar. Tal medida é importante para garantir o acesso dos cidadãos a informações seguras e fidedignas.

Mas, por outra parte, não nos parece razoável e proporcional os produtores de outros produtos que não sejam considerados “chocolate” serem obrigados a estampar em seus produtos a informação “Este produto não é considerado chocolate pela legislação brasileira”, razão pela qual estamos propondo emenda para excluir esse comando. A aceitação de uma medida dessa ordem seria agressiva e iria obrigar a um não produtor de chocolate a, indiretamente, fazer propaganda do chocolate.

Outro aprimoramento necessário em nossa visão seria excluir cláusula penal do PLS. Entendemos que a legislação brasileira (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor), já



SF/16032.22759-40

se mostra suficiente para atacar eventuais desvios de conduta dos agentes envolvidos na comercialização de chocolate no País.

Além disso, entendemos que uma pena de detenção por até dois anos, podendo chegar a patamares muito superiores, seria desproporcional e desnecessária, visto que poderia ser substituída por outra medida muito mais eficiente, como no caso de multa, confisco do produto e até fechamento da empresa. Portanto, estamos propondo, também, a exclusão do art. 4º do PLS.

Por fim, ao tempo que ressaltamos a importante iniciativa da Senadora LÍDICE DA MATA ao propor este Projeto que aprimora o chocolate nacional e incentiva a cacauicultura, destacamos que a aprovação do PLS não causa qualquer impacto fiscal para as contas públicas brasileiras.

III – VOTO

Dessarte, opinamos pela *aprovação* do PLS nº 93, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CAE

Exclua-se o § 4º do art. 3º do PLS nº 93, de 2015, renumerando-se os demais.

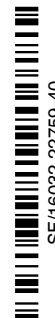
EMENDA Nº – CAE

Exclua-se o art. 4º do PLS nº 93, de 2015, renumerando-se o artigo seguinte.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 93, DE 2015

Estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional e torna obrigatória a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional, e torna obrigatória a informação do percentual total de cacau e de outros ingredientes nos rótulos desses produtos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, adotam-se as seguintes definições e características:

I – massa (ou pasta ou licor): produto obtido pela transformação das amêndoas de cacau limpas e descascadas;

II – manteiga de cacau: matéria gorda obtida a partir de amêndoas de cacau ou de partes de amêndoas de cacau;

III – cacau em pó: produto obtido pela transformação em pó de amêndoas de cacau limpas, descascadas e torradas, que contém, no mínimo, 20% de manteiga de cacau (expresso em relação à matéria seca) e, no máximo, 9% de umidade;

IV – cacau solúvel: produto que contém mistura de cacau em pó com açúcares, sendo que, pelo menos, 25% do total do produto deve consistir de cacau em pó;

V – chocolate: produto composto por cacau e açúcares, contendo o mínimo de 35% de matéria seca total de cacau, dos quais ao menos 18% devem ser manteiga de cacau e 14% devem ser matéria seca de cacau isenta de gordura;

2

VI – chocolate em pó: produto obtido pela mistura de açúcar com cacau em pó, contendo o mínimo de 32% de matéria seca total de cacau;

VII – chocolate ao leite: produto composto por cacau, açúcares, leite, leite em pó evaporado ou condensado, contendo o mínimo de 25% de matéria seca total de cacau e o mínimo de 14% de matéria seca de leite oriundo da evaporação parcial ou total de leite inteiro, de leite parcial ou totalmente desnatado, de nata parcial ou totalmente desidratada, de manteiga ou de matéria gorda láctea;

VIII – chocolate branco: produto isento de matérias corantes, composto por manteiga de cacau, açúcares, leite, leite em pó evaporado ou condensado, contendo o mínimo de 20% de manteiga de cacau e o mínimo de 14% de matéria seca de leite oriundo da evaporação parcial ou total de leite inteiro, de leite parcial ou totalmente desnatado, de nata parcial ou totalmente desidratada, de manteiga ou de matéria gorda láctea;

IX – chocolate fantasia ou composto: produto preparado com mistura, em proporções inferiores a 20% de cacau, adicionado ou não de leite e de outros ingredientes, tais como amêndoa, avelã, amendoim, nozes, mel e outras substâncias alimentícias, que caracterizam o produto; sendo que sua denominação estará condicionada ao ingrediente com que foi preparado;

X – bombom de chocolate ou chocolate recheado moldado: produto que contém recheio de substâncias comestíveis, completamente recoberto de chocolate, cujo recheio deve diferir nitidamente da cobertura, em sua composição, sendo que, no mínimo, 40% do peso total do produto deve consistir de chocolate.

Art. 3º Os rótulos, as embalagens e as peças publicitárias escritas dos produtos definidos no art. 2º desta Lei devem conter a informação do percentual de matéria seca de cacau isenta de gordura, manteiga de cacau, gorduras totais e açúcares que compõem esses produtos.

§ 1º O percentual de cacau que compõe o produto deve estar destacado por meio da declaração “Contém X% de cacau”, em que a letra “X” corresponde ao número percentual de matéria seca total de cacau contida no produto.

§ 2º Os caracteres a que se refere o § 1º devem ser realçados, nítidos, de fácil leitura e ter tamanho de, no mínimo, um terço do tamanho dos caracteres usados na grafia da marca do produto.

§ 3º A declaração “Contém X% de cacau” também deve ser divulgado nas peças publicitárias veiculadas no sistema brasileiro de radiodifusão de sons e imagens.

§ 4º No caso dos produtos definidos no art. 2º, IX, desta Lei, é obrigatória a informação — nos rótulos, nas embalagens e nas peças publicitárias escritas — da declaração “Este produto não é considerado chocolate pela legislação brasileira”, cujos caracteres devem ser destacados, nítidos, de fácil leitura e em tamanho de, no mínimo, um quarto do tamanho dos caracteres usados na grafia da marca do produto.

3

§ 5º Sujeita-se às disposições do § 3º o produto que, mesmo não se enquadrando na hipótese do art. 2º, IX, possa, de qualquer forma, induzir o consumidor a entender, equivocadamente, que se trata de chocolate.

§ 6º No caso de produto fabricado em outro país, a obrigação de que trata este artigo recai sobre o importador.

Art. 4º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o infrator às sanções previstas nos arts. 56 a 60 e 66 a 68 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e à legislação sanitária, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

De acordo com a Associação Brasileira da Indústria de Chocolates, Cacau, Amendoim, Balas e Derivados (Abicab), o Brasil está entre os quatro maiores produtores e consumidores de chocolate no mundo. Ressalta-se a tendência de crescimento do consumo desse produto no mercado interno ao longo dos últimos anos, sobretudo entre as famílias das classes C, D e E, cujo poder de compra aumentou nesse período.

Apesar de ser um dos países mais importantes no mercado internacional de chocolates, o Brasil ainda apresenta desafios para garantir a seus consumidores produtos com qualidade semelhante àquela observada no mercado europeu e no norte-americano. Nesse contexto, constata-se situações em que não se respeita o percentual mínimo de 25% de cacau na composição total do chocolate, conforme o que estabelece a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

Outro desafio a ser enfatizado diz respeito ao fato de que o teor mínimo de cacau dos chocolates brasileiros ainda é pequeno. No caso dos países da União Europeia, a Diretiva n.º 73/241/CEE, do Conselho Europeu, estabeleceu as definições, bem como as regras comuns referentes à composição, às características de produção, ao acondicionamento e à rotulagem dos produtos de cacau e de chocolate. De acordo com essa norma, chocolate é o produto obtido do cacau e de açúcares, contendo, no mínimo, 35% de matéria seca total de cacau, dos quais, pelo menos, 18% de manteiga de cacau e, no mínimo, 14% de matéria seca de cacau isenta de gordura — no caso de chocolate com flocos, o mínimo de cacau exigido é de 32%.

A defasagem de composição do chocolate brasileiro também é constatada quando comparado a seu homônimo norte-americano. No caso do chocolate preto consumido nos Estados Unidos, o percentual mínimo de cacau é de 35%, equiparando-se ao padrão europeu.

4

A fim de aprimorar a qualidade dos chocolates consumidos no Brasil, pretende-se aumentar o percentual mínimo de cacau no chocolate para 35% — a exemplo do que já ocorre em grandes mercados consumidores do produto —, definindo-se, outrossim, percentuais de cacau intermediários para chocolates ao leite e branco. Ademais, é fundamental que essas informações sejam devidamente divulgadas ao público consumidor, de modo que se possibilite a diferenciação entre chocolates e produtos que têm sabor de chocolate, mas não são, de fato, chocolate, a exemplo de bombons e chocolates fantasia. Com essas medidas, será possível garantir ao consumidor a opção de escolha objetiva entre produtos que, ainda que tenham aparência semelhante, são distintos em sua essência, contribuindo para a sofisticação do mercado de chocolates em todo o território nacional.

Outro aspecto relevante desta proposição concerne ao estímulo que proporciona à cacauicultura brasileira, que, acreditamos, tem plena capacidade de atender à crescente demanda interna pelo cacau em amêndoas. Por um lado, a produção cacaueira do sul baiano tem demonstrado tendência à recuperação de sua pujança devido ao avanço nas técnicas de controle da vassoura de bruxa e, por outro lado, a produção amazônica, em franca expansão, vem ganhando crescente importância no cenário nacional da cacauicultura.

Na hipótese de desrespeito às disposições, o infrator (fabricante nacional ou o importador, conforme o caso) fica sujeito às sanções administrativas da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC): multa; apreensão do produto; inutilização do produto; cassação do registro do produto junto ao órgão competente; proibição de fabricação do produto; suspensão de fornecimento de produtos ou serviço; suspensão temporária de atividade; revogação de concessão ou permissão de uso; cassação de licença do estabelecimento ou de atividade; interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade; intervenção administrativa; e imposição de contrapropaganda.

Saliente-se que, de acordo com o art. 57 da norma consumerista, a multa — graduada conforme a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor — será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.

Além disso, o CDC, em seu art. 66, tipifica como crime contra as relações de consumo *fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços* estando prevista a pena de detenção, de três meses a um ano, e multa, no caso de afronta a esse dispositivo. Igualmente, incorrerá nas mesmas penas quem patrocinar a oferta. E, se o crime for culposo, a pena é a de detenção de um a seis meses ou multa.

De modo análogo, *fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva* constitui crime contra as relações de consumo, com pena de detenção de três

5

meses a um ano e multa, segundo o art. 67 da lei consumerista. Ao passo que *fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa a sua saúde ou segurança caracteriza crime contra as relações de consumo*, com pena de detenção de seis meses a dois anos e multa.

Ademais, o CDC cuida, também, do dever de prestar ao consumidor informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa, sobre os produtos que adquire, inclusive acerca de suas características, qualidades, quantidades e composição (art. 31). O seu art. 37 proíbe as publicidades abusiva e a enganosa, inclusive a publicidade enganosa por omissão.

Por sua vez, o art. 10, XV, da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que *configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências*, define como infração sanitária *rotular alimentos e produtos alimentícios ou bebidas e quaisquer outros contrariando as normas legais e regulamentares*. As penas previstas são: advertência, inutilização, interdição, e/ou multa.

Cabe enfatizar, por fim, que o art. 275 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) tipifica como crime **de invólucro ou recipiente com falsa indicação o ato de inculcar, em invólucro ou recipiente de produtos alimentícios, terapêuticos ou medicinais, a existência de substância que não se encontra em seu conteúdo ou que nele existe em quantidade menor que a mencionada**. A pena estipulada é a de reclusão de um a cinco anos e multa.

A vigência fixada em cento e oitenta dias, contados a partir da publicação da lei, confere prazo razoável para que os fabricantes nacionais e os importadores possam se ajustar às novas regras.

Por todas essas razões, rogamos o apoio dos nobres Pares a esta importante proposição, cujos benefícios se estendem ao conjunto da sociedade brasileira.

Sala das Sessões,

Senadora **LÍDICE DA MATA**

6

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

TÍTULO I
Dos Direitos do Consumidor

CAPÍTULO V
Das Práticas Comerciais

SEÇÃO II
Da Oferta

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

Parágrafo único. As informações de que trata este artigo, nos produtos refrigerados oferecidos ao consumidor, serão gravadas de forma indelével. [\(Incluído pela Lei nº 11.989, de 2009\)](#)

SEÇÃO III
Da Publicidade

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por

7

omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§ 2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeita valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

§ 4º [\(Vetado\)](#).

CAPÍTULO VII
Das Sanções Administrativas
[\(Vide Lei nº 8.656, de 1993\)](#)

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

- I - multa;
- II - apreensão do produto;
- III - inutilização do produto;
- IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;

XI - intervenção administrativa;

XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

~~Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor será aplicada mediante procedimento administrativo nos termos da lei, revertendo para o fundo de que trata a [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), sendo a infração ou dano de âmbito nacional, ou para os fundos estaduais de proteção ao consumidor nos demais casos.~~

~~Parágrafo único. A multa será em montante nunca inferior a trezentas e não superior a três milhões de vezes o valor do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou índice equivalente que venha substituí-lo.~~

Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a [Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. [\(Redação dada pela Lei nº 8.656, de 21.5.1993\)](#)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo. [\(Parágrafo acrescentado pela Lei nº 8.703, de 6.9.1993\)](#)

Art. 58. As penas de apreensão, de inutilização de produtos, de proibição de fabricação de produtos, de suspensão do fornecimento de produto ou serviço, de cassação do registro do produto e revogação da concessão ou permissão de uso serão aplicadas pela administração, mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa, quando forem constatados vícios de quantidade ou de qualidade por inadequação ou insegurança do produto ou serviço.

Art. 59. As penas de cassação de alvará de licença, de interdição e de suspensão temporária da atividade, bem como a de intervenção administrativa, serão aplicadas mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa, quando o fornecedor reincidir na prática das infrações de maior gravidade previstas neste código e na legislação de consumo.

§ 1º A pena de cassação da concessão será aplicada à concessionária de serviço público, quando violar obrigação legal ou contratual.

9

§ 2º A pena de intervenção administrativa será aplicada sempre que as circunstâncias de fato desaconselharem a cassação de licença, a interdição ou suspensão da atividade.

§ 3º Pendendo ação judicial na qual se discuta a imposição de penalidade administrativa, não haverá reincidência até o trânsito em julgado da sentença.

Art. 60. A imposição de contrapropaganda será cominada quando o fornecedor incorrer na prática de publicidade enganosa ou abusiva, nos termos do art. 36 e seus parágrafos, sempre às expensas do infrator.

§ 1º A contrapropaganda será divulgada pelo responsável da mesma forma, frequência e dimensão e, preferencialmente no mesmo veículo, local, espaço e horário, de forma capaz de desfazer o malefício da publicidade enganosa ou abusiva.

§ 2º [\(Vetado\)](#)

§ 3º [\(Vetado\)](#).

TÍTULO II

Das Infrações Penais

Art. 66. Fazer afirmação falsa ou enganosa, ou omitir informação relevante sobre a natureza, característica, qualidade, quantidade, segurança, desempenho, durabilidade, preço ou garantia de produtos ou serviços:

Pena - Detenção de três meses a um ano e multa.

§ 1º Incorrerá nas mesmas penas quem patrocinar a oferta.

§ 2º Se o crime é culposos;

Pena Detenção de um a seis meses ou multa.

Art. 67. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser enganosa ou abusiva:

Pena Detenção de três meses a um ano e multa.

Parágrafo único. [\(Vetado\)](#).

10

Art. 68. Fazer ou promover publicidade que sabe ou deveria saber ser capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa a sua saúde ou segurança:

Pena - Detenção de seis meses a dois anos e multa:

Parágrafo único. [\(Vetado\)](#).

LEI Nº 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.

Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.

LEI Nº 6.437, DE 20 DE AGOSTO DE 1977.

Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I

DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES

11

Art . 10 - São infrações sanitárias:

XV - rotular alimentos e produtos alimentícios ou bebidas bem como medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, perfumes, correlatos, saneantes, de correção estética e quaisquer outros contrariando as normas legais e regulamentares:

pena - advertência, inutilização, interdição, e/ou multa;

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940.

Código Penal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta a seguinte Lei:

TÍTULO VIII

DOS CRIMES CONTRA A INCOLUMIDADE PÚBLICA

CAPÍTULO III

DOS CRIMES CONTRA A SAÚDE PÚBLICA

Art. 275 - Inculcar, em invólucro ou recipiente de produtos alimentícios, terapêuticos ou medicinais, a existência de substância que não se encontra em seu conteúdo ou que nele existe em quantidade menor que a mencionada: [Redação dada pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998](#)

12

Pena - reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa. [\(Redação dada pela Lei nº 9.677, de 2.7.1998\)](#)

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 6/3/2015

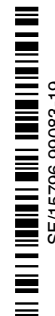
7



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 172, de 2013 – Complementar, do Senador Walter Pinheiro, que *regulamenta o disposto no art. 156, § 3º, I, da Constituição Federal, para fixar a alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.*



RELATOR: Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 172, de 2013 – Complementar, de autoria do Senador WALTER PINHEIRO, cujo objetivo é fixar a alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) em 2% (dois por cento).

A proposição tem apenas dois dispositivos. O primeiro fixa a alíquota mínima do imposto e o segundo trata da vigência da norma, ao dispor que entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor do projeto afirma que os Municípios competiriam, de forma predatória, por meio da determinação de alíquotas reduzidas de ISS, para trazer para os seus territórios novas empresas. Essa competição concentraria a arrecadação de ISS em um número limitadíssimo de cidades.

Ainda segundo o autor, a fixação da alíquota mínima em 2% (dois por cento) neutralizaria a “guerra fiscal” promovida entre os



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Municípios e, portanto, afastaria graves distorções no sistema federativo brasileiro.

II – ANÁLISE

No tocante à constitucionalidade da proposição, é importante registrar que a União é competente, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre direito tributário, conforme prevê o inciso I do art. 24 da Constituição Federal.

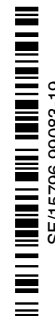
Embora a instituição do ISS seja de competência dos Municípios, o inciso I do § 3º do art. 156 da Constituição Federal determina caber ao Congresso Nacional, por meio de lei complementar, a fixação de alíquotas máximas e mínimas de ISS. Em razão dessa previsão, pode-se concluir que a espécie legislativa adotada é adequada à matéria.

Relativamente à técnica legislativa, não identificamos ajustes necessários no texto da proposição.

Quanto ao mérito, ressaltamos a importância de acabar com a “guerra fiscal” ocasionada pela fixação de alíquotas reduzidas de ISS. A iniciativa do Senador WALTER PINHEIRO foi, portanto, louvável, pois demonstrou sensibilidade com relação à matéria e preocupação com o grave conflito federativo instaurado pelos Municípios.

Entretanto, entendemos que a proposição está prejudicada. O Senado Federal aprovou, no ano de 2013, o PLS nº 386, de 2012 – Complementar, de autoria do Senador ROMERO JUCÁ. O texto que foi aprovado por esta Casa e encaminhado à Câmara dos Deputados também prevê a fixação de alíquota mínima de ISS em 2% (dois por cento).

Ainda mais importante do que a fixação de alíquota mínima, o PLS nº 386, de 2012 – Complementar prevê mecanismos para que os Municípios não concedam benefícios fiscais indevidos de ISS. De acordo



SF/15796.99083-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

com a proposição, o imposto não poderá, como regra geral, ser objeto de benefício fiscal que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima. Caso descumprida essa regra, será nula a lei ou o ato do Município ou do Distrito Federal que conceder o benefício fiscal indevido e o imposto passará a ser devido no local do estabelecimento tomador ou intermediário do serviço. Além disso, a proposição tipifica como ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão direcionada a conceder ou a manter benefício contrário ao disposto na norma.

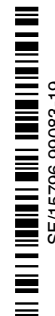
Essas medidas são imprescindíveis para que a “guerra fiscal” do ISS tenha fim, pois a alíquota mínima do ISS em vigor atualmente já é, regra geral, de 2% (dois por cento), por força do inciso I do art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002. Trata-se de regra de transição inserida pelo Constituinte no ADCT para vigorar enquanto não editada lei complementar que disponha sobre a matéria.

A regra constante no ADCT não foi suficiente para impedir que os Municípios concedessem benefícios fiscais que tornassem a alíquota efetiva do imposto menor do que a mínima permitida. Por isso, a previsão de mecanismos que impeçam a cobrança em patamar inferior ao definido pela legislação é fundamental para acabar com o conflito entre os entes federativos locais.

O PLS nº 386, de 2012 – Complementar é adequado, a nosso ver, para tentar resolver o problema relativo à cobrança do ISS. Como se trata de matéria aprovada por esta Casa e encaminhada à Câmara dos Deputados, entendemos que está prejudicada a proposição ora examinada.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pelo reconhecimento da prejudicialidade do PLS nº 172, de 2013 – Complementar, e pelo seu



SF/15796.99083-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

encaminhamento ao Plenário para as providências do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 172, DE 2013

(Complementar)

Regulamenta o disposto no art. 156, § 3º, I, da Constituição Federal, para fixar a alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 8º-A:

"Art. 8º-A A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento)."

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 156, § 3º, inciso I, remete à lei complementar a fixação de alíquotas máximas e mínimas do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

A Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, cumpriu parte desse desiderato do Constituinte, ao estabelecer, em seu art. 8º, a alíquota máxima de 5% do ISS qualquer que seja o serviço tributado. A alíquota mínima está estipulada provisoriamente em 2%, por força do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu art. 88.

2

É notório, entretanto, que diversos Municípios aproveitam a liberdade quase absoluta de determinação da alíquota mínima para trazer ao seu território empresas contribuintes do imposto, numa competição predatória que frequentemente concentra a arrecadação em um número limitadíssimo de cidades.

Como exemplo, cite-se o segmento das operadoras de cartão de crédito. Algumas municipalidades interioranas se valem do artifício de reduzir a alíquota do ISS a níveis baixíssimos, com objetivo indistigível de atrair para si as principais empresas do ramo e dispor da receita nada desprezível gerada pelo abissal volume de operações realizadas em todo o País. Dessa forma, poucas localidades acabam se beneficiando de todas as operações feitas no restante dos Municípios brasileiros. Diante do vulto dessas transações, a injustiça é clara, privando a maioria de importante fonte de receita potencial.

Esperamos, assim, neutralizar esse vergonhoso instrumento de guerra fiscal, que vem corroendo as finanças municipais e gerando graves distorções no sistema federativo brasileiro.

Contamos, pois, com a colaboração e o apoio dos ilustres Pares para a aprovação do presente projeto de lei complementar.

Sala das Sessões,

Senador **WALTER PINHEIRO**

3

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988Emendas ConstitucionaisEmendas Constitucionais de RevisãoAto das Disposições Constitucionais TransitóriasAtos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5ºÍNDICE TEMÁTICOTexto compilado

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

TÍTULO I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º

.....

Seção IV

DOS IMPOSTOS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

Art. 155.

.....

Seção V

DOS IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

4

§ 1º

§ 3º O imposto previsto no inciso III, não exclui a incidência do imposto estadual previsto no art. 155, I, b, sobre a mesma operação.

§ 3.º Em relação ao imposto previsto no inciso III, cabe à lei complementar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - fixar as suas alíquotas máximas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

II -

§ 4º

.....

Seção VI DA REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

Art. 157.

Art. 250.

Brasília, 5 de outubro de 1988.

Ulysses Guimarães , Presidente - Mauro Benevides , 1.º Vice-Presidente - Jorge Arbage ,
2.º Vice-Presidente - Marcelo Cordeiro , 1.º Secretário - Mário Maia , 2.º Secretário -
Arnaldo Faria de Sá , 3.º Secretário - Benedita da Silva , 1.º Suplente de Secretário - Luiz
Soyer , 2.º Suplente de Secretário - Sotero Cunha , 3.º Suplente de Secretário - Bernardo
Cabral , Relator Geral - Adolfo Oliveira , Relator Adjunto - Antônio Carlos Konder Reis ,
Relator Adjunto – Jos.....

5

LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003Mensagem de veto

Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º

.....

Art. 8º As alíquotas máximas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza são as seguintes:

I – (VETADO)

II – demais serviços, 5% (cinco por cento).

.....

.....

Art. 10.

Brasília, 31 de julho de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Antônio Palocci Filho

TÍTULO X

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 1º.

.....
Art. 87.

Art. 88. Enquanto lei complementar não disciplinar o disposto nos incisos I e III do § 3º do art. 156 da Constituição Federal, o imposto a que se refere o inciso III do caput do mesmo artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

I - terá alíquota mínima de dois por cento, exceto para os serviços a que se referem os itens 32, 33 e 34 da Lista de Serviços anexa ao Decreto-Lei nº 406, de 31 de dezembro de 1968; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

II - não será objeto de concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais, que resulte, direta ou indiretamente, na redução da alíquota mínima estabelecida no inciso I. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

Art. 89.

Art. 89.
.....

Art. 97.
.....

§ 13.
.....

§ 18.

Brasília, 5 de outubro de 1988.

7

Ulysses Guimarães , Presidente - Mauro Benevides , 1.º Vice-Presidente - Jorge Arbage , 2.º Vice-Presidente - Marcelo Cordeiro , 1.º Secretário - Mário Maia , 2.º Secretário - Arnaldo Faria de Sá , 3.º Secretário - Benedita da Silva , 1.º Suplente de Secretário - Luiz Soyer , 2.º Suplente de Secretário - Sotero Cunha , 3.º Suplente de Secretário - Bernardo Cabral , Relator Geral - Adolfo Oliveira , Relator Adjunto - Antônio Carlos Konder Reis , Relator Adjunto - José Fogaça , Relator Adjunto - Abigail Feitosa - Acival Gomes - Adauto Pereira - Ademir Andrade - Adhemar de Barros Filho - Adroaldo Streck - Adylson Motta - Aécio de Borba - Aécio Neves - Affonso Camargo - Afif Domingos - Afonso Arinos - Afonso Sancho - Agassiz Almeida - Agripino de Oliveira Lima - Airton Cordeiro - Airton Sandoval - Alarico Abib - Albano Franco - Albérico Cordeiro - Albérico Filho - Alcení Guerra - Alcides Saldanha - Aldo Arantes - Alécio Dias - Alexandre Costa - Alexandre Puzyna - Alfredo Campos - Almir Gabriel - Aloisio Vasconcelos - Aloysio Chaves - Aloysio Teixeira - Aluizio Bezerra - Aluizio Campos - Álvaro Antônio - Álvaro Pacheco - Álvaro Valle - Alysso Paulinelli - Amaral Netto - Amaury Müller - Amilcar Moreira - Ângelo Magalhães - Anna Maria Rattes - Annibal Barcellos - Antero de Barros - Antônio Câmara - Antônio Ca

(À Comissão de Assuntos Econômicos)

Publicado no **DSF**, de 10/05/2013.

8



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Medeiros

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 8, de 2012, do Senador Ciro Nogueira, que *altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.*



RELATOR: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

I – RELATÓRIO

Vem a exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 8, de 2012, do Senador CIRO NOGUEIRA, que *altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.*

Conforme dispõe seu art. 1º, a proposição busca estabelecer equidade na distribuição, entre os estados da federação, de recursos públicos federais destinados à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais.

Nesse intuito, o art. 2º da do PLS determina que a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, passe a vigorar acrescida do art. 5º-A.

Conforme o *caput* do art. 5º-A proposto, os recursos públicos federais previstos no orçamento da União para implantação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão distribuídos proporcionalmente ao número de estabelecimentos de agricultura familiar ou de empreendimentos familiares rurais existentes em cada estado, conforme dados do Censo Agropecuário oficial.

O § 1º do art. 5º-A estabelece que o disposto no *caput* igualmente se aplica aos recursos cuja aplicação seja prevista no Plano Safra da Agricultura Familiar, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual deverá explicitar o montante de recursos destinados a cada estado.

O § 2º do art. 5º-A prevê que, caso não haja contratação integral dos recursos de crédito disponibilizados para um estado em prazo definido em regulamento, os valores disponíveis serão remanejados para contratação no estado da mesma região que apresente o maior número de agricultores familiares, conforme o Censo Agropecuário.

O § 3º do art. 5º-A institui que o previsto no *caput* será aplicado obedecendo-se o rito de discussão do orçamento federal, na elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e na lei do orçamento anual.

O art. 3º encerra o conteúdo da proposição estabelecendo a vigência imediata da Lei.



SF/15725.12303-47

A matéria em epígrafe fora originalmente distribuída à Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em decisão terminativa. Entretanto, foram aprovados, pelo Plenário, os Requerimentos n^{os} 525 e 526, de 2012, ambos de autoria do Senador VALDIR RAUPP, que redefiniu a tramitação do PLS n^o 8, de 2012.

Pela nova decisão, além da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) a proposta tramitará pelas Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), cabendo à última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a CAE a apreciação do mérito relativamente ao aspecto econômico e financeiro das matérias submetidas por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão.

Nesse sentido, a análise de mérito aponta consonância entre o conteúdo do PLS n^o 8, de 2012, e os objetivos estabelecidos na Constituição Federal de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Com efeito, a proposição sinaliza um caminho viável para a construção da equidade na distribuição, entre os estados da federação, de recursos públicos federais destinados à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais, contribuindo para a redução das desigualdades regionais e entre os estados.



No caso específico da agricultura familiar, a distribuição de recursos no âmbito do crédito rural segue os parâmetros da Lei nº 11.326, de 2006, que se constitui no marco legal basilar do setor ao estabelecer as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

Segmento alvo da proposta, a agricultura familiar representava em 2006 84,4% dos estabelecimentos agropecuários do País, ocupando 24,3% de toda a área cultivada, empregando 74,4% dos 12,3 milhões de trabalhadores rurais e alcançando aproximadamente 4,3 milhões de famílias, de acordo com levantamentos do Censo Agropecuário de 2006 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) apresenta as menores taxas de juros do mercado e baixos níveis de inadimplência. Para ilustrar sua evolução recente, entre 2003 e 2009, o financiamento nas linhas de crédito do Pronaf passou de 890 mil para 2 milhões de contratos. O volume desses financiamentos passou de R\$ 2,2 bilhões, em 2002, para R\$ 16,0 bilhões em 2011.

No entanto, em conformidade com dados oficiais, constata-se uma tendência à concentração regional na distribuição dos recursos. De fato, entre 2000 e 2007 o maior número de agricultores familiares se concentrava na região Nordeste, ao passo que a região Sul foi a que obteve a maioria dos contratos e recursos do Pronaf. Além disso, no mesmo período, nas regiões Sul e Nordeste, os Estados do Rio Grande do Sul e da Bahia foram contemplados com a maior parte dos contratos e financiamentos das respectivas regiões.



SF/15725.12303-47

Em consonância com dados disponibilizados pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), referentes às mais recentes dotações orçamentárias dos Planos Safra da Agricultura Familiar, a indesejável disparidade na distribuição dos recursos persiste.

Nesse sentido, há evidências de que a distribuição do crédito entre as unidades federativas nas linhas de financiamento do Pronaf não esteja correlacionada com a maior ocorrência de empreendimentos da agricultura familiar no território, mas é possível observar que referida distribuição privilegia os estados com maior participação no valor da produção familiar, e não a área, o número de estabelecimentos ou o pessoal ocupado.

A correção das distorções apontadas se constitui na motivação principal do PLS nº 8, de 2012, que busca o aprimoramento da Lei nº 11.326, de 2006, no sentido de assegurar que a distribuição de recursos públicos destinados à implantação de suas ações seja proporcional ao número de estabelecimentos de agricultura familiar de cada estado, contribuindo para se aproximar a realidade dos fins estabelecidos na Constituição Federal de reduzir as desigualdades regionais ressaltadas.

III – VOTO

Pelo exposto, somos **favoráveis** ao PLS nº 8, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 8, DE 2012

Altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que *estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei objetiva estabelecer equidade na distribuição, entre os estados da federação, de recursos públicos federais destinados à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais.

Art. 2º A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 5º-A:

“Art. 5º-A Os recursos públicos federais previstos no orçamento da União para implantação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão distribuídos proporcionalmente ao número de estabelecimentos de agricultura familiar ou de empreendimentos familiares rurais existentes em cada estado, conforme dados do Censo Agropecuário oficial.

§ 1º O disposto no *caput* igualmente se aplica aos recursos cuja aplicação seja prevista no Plano Safra da Agricultura Familiar, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual deverá explicitar o montante de recursos destinados a cada estado.

2

§ 2º Caso não haja, em prazo definido em regulamento, contratação integral dos recursos de crédito disponibilizados para um estado, os valores disponíveis serão remanejados para contratação no estado da mesma região que apresente o maior número de agricultores familiares, conforme o Censo Agropecuário citado no *caput*.

§ 3º O previsto no *caput* será aplicado obedecendo-se o rito de discussão do orçamento federal, na elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e na lei do orçamento anual.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Segundo estudo elaborado pela Consultoria Legislativa do Senado Federal, notícias publicadas em 30 de junho de 2011, no sítio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, permitiram inferir o montante de recursos destinado a cada estado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, no Plano Safra da Agricultura Familiar de 2011/12. Ficou evidente que há grandes e inexplicáveis diferenças na dotação de recursos entre os estados da federação. Os recursos variam entre R\$ 25 milhões, para o Amapá e para Roraima, e R\$ 3 bilhões, para o Rio Grande do Sul.

Tal falta de equidade na destinação dos recursos públicos poderia ser explicada pela diferença no número de agricultores familiares existentes em cada estado, conforme o Censo Agropecuário. Mas não é o caso.

O Censo Agropecuário de 2006 (divulgado em 2009) informa existirem 4,36 milhões de estabelecimentos de agricultura familiar no País. Conforme a tabela publicada no estudo em questão, ao dividir-se o os recursos destinados a cada estado pelo número de agricultores familiares se verifica que a média de recursos por estabelecimento de agricultura familiar varia entre R\$ 895, no estado do Rio Grande do Norte, e R\$ 10.086, em Santa Catarina, uma diferença de mais de 1.000%.

São históricas e muito bem conhecidas as diferenças de desenvolvimento entre os estados e as regiões do País. Também são muitas as políticas públicas de promoção do desenvolvimento setorial, regional ou territorial. Entretanto, não se concebe como tais diferenças de desenvolvimento entre os estados e as regiões possam ser eliminadas quando persiste a má distribuição dos recursos públicos destinados a reduzir tais diferenças.

3

Esta proposição aperfeiçoa a Lei nº 11.326, de 2006, que dispõe sobre a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para garantir que a distribuição de recursos públicos destinados à implantação das suas ações seja proporcional ao número de estabelecimentos de agricultura familiar de cada estado, contribuindo assim para a redução das desigualdades regionais e entre os estados.

Este é mais um dos nossos esforços no sentido de reduzir as desigualdades regionais, compromisso firmado há longa data. É medida de justiça. Exatamente o que se espera de um Governo popular, comprometido com o desenvolvimento de todo o País.

É por tais razões que peço apoio dos nobres pares, na aprovação deste Projeto.

Sala das Sessões,

Senador **CIRO NOGUEIRA**

[

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006.

Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

.....

Art. 5º Para atingir seus objetivos, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais promoverá o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas:

- I - crédito e fundo de aval;
- II - infra-estrutura e serviços;
- III - assistência técnica e extensão rural;
- IV - pesquisa;
- V - comercialização;
- VI - seguro;
- VII - habitação;
- VIII - legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária;
- IX - cooperativismo e associativismo;
- X - educação, capacitação e profissionalização;
- XI - negócios e serviços rurais não agrícolas;
- XII - agroindustrialização.

.....

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

.....

Brasília, 24 de julho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guilherme Cassel

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.7.2006

(À Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, em decisão terminativa)

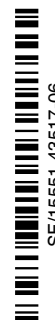
Publicado no **DSF**, em 08/02/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS:10149/2012

9

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 100, de 2014 – Complementar, do Senador Garibaldi Alves, que *estabelece normas para a redução das desigualdades inter-regionais nos termos do art. 165, § 7º, da Constituição Federal*.



SF/15551.43517-06

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 100, de 2014 – Complementar, de autoria do Senador Garibaldi Alves, cuja ementa reproduzimos acima.

A proposição é composta de seis artigos.

O art. 1º contém o objeto do projeto, nos termos da ementa.

O art. 2º determina que os orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais da União, previstos no art. 165, § 5º, I e II, da Constituição Federal, terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo os critérios regionais de população e renda *per capita* estabelecidos na lei que resultar da aprovação do PLS nº 100, de 2014 – Complementar.

De acordo com o art. 3º, o projeto de lei orçamentária anual será acompanhado de demonstrativo regionalizado dos investimentos relativos aos orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais da União,

destacando o papel desses investimentos para a redução das desigualdades inter-regionais.

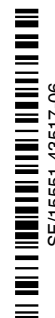
Segundo dispõe o art. 4º, os investimentos a que se refere o art. 3º da proposição serão distribuídos entre os Estados e o Distrito Federal conforme os percentuais mínimos de participação calculados, a cada exercício, a partir da população e da renda *per capita* apuradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O parágrafo único do art. 4º estabelece que esses percentuais serão diretamente proporcionais à população e inversamente proporcionais à renda *per capita* do Estado ou do Distrito Federal.

Já o art. 5º determina que o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, anualmente, um relatório circunstanciado do impacto dos investimentos públicos sobre a economia de cada região, destacando a oferta de emprego, o crescimento da renda e os indicadores sociais.

Por fim, o art. 6º do PLS nº 100, de 2014 – Complementar, é a cláusula de vigência, segundo a qual a lei complementar decorrente de sua aprovação entrará em vigor na data de sua publicação, devendo suas normas serem incorporadas ao projeto de lei orçamentária encaminhado no exercício seguinte.

Em sua justificação, o autor lembra que, a despeito dos avanços logrados na redução das desigualdades sociais no País desde a promulgação da Constituição de 1988, ainda persistem grandes disparidades regionais, especialmente quando se compara o Sul e o Sudeste com o Norte e o Nordeste. Nesse contexto, argumenta ser imperativa uma nova institucionalidade na condução da política regional, reforçando o papel equalizador da União, por meio do orçamento, direcionando investimentos públicos.

A matéria foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo a mim a relatoria na CAE. A proposição foi devolvida à Secretaria da Comissão ao final da legislatura, mas voltou a tramitar, nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e do Ato da Mesa nº 2 de 2014, tendo-me sido novamente confiada a relatoria.



Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99 do RISF, opinar sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria.

Desde já, porém, importa observar que o PLS nº 100, de 2014 – Complementar, respeita a boa técnica legislativa e atende aos preceitos constitucionais e legais pertinentes.

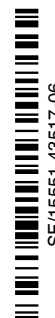
No mérito, entendemos que se trata de iniciativa louvável e, por sinal, há muito tempo requerida, não só em face do problema grave e concreto que procura solucionar, mas inclusive porque subsiste essa notável lacuna na regulamentação do texto constitucional.

Como bem lembra o Senador Garibaldi Alves, a Constituição de 1988, art. 3º, III, colocou a redução das desigualdades sociais e regionais entre os objetivos fundamentais da República e, mais ainda, previu, em seu art. 167, § 7º, que ora propõe-se regulamentar, ser função do orçamento fiscal e do orçamento de investimento das empresas estatais federais reduzir tais desigualdades, observado o critério populacional.

No entanto, a despeito dos avanços obtidos desde então, é forçoso reconhecer que ainda resta muito por fazer, diante de um quadro em que persistem grandes disparidades, especialmente quando se toma a renda *per capita* como indicador relevante.

Nesse aspecto, aliás, consideramos acertada a decisão do ilustre autor de ir além do critério previsto na Carta Magna, qual seja, o da população, complementando-o com o critério da renda *per capita*. Acreditamos que a combinação dos dois critérios, segundo a fórmula proposta, propiciará um mecanismo mais eficaz na consecução do objetivo da proposição.

De fato, parece-nos que a aprovação da presente matéria vai no sentido de garantir um mínimo de investimentos federais anuais nos Estados e



SF/15551_43517-06

no Distrito Federal, ao mesmo tempo em que diminuirá o espaço para eventuais decisões sobre a alocação desses recursos baseadas em critérios subjetivos ou, pior, simplesmente em detrimento das unidades federadas com menos influência política. E um desenvolvimento equilibrado da Federação é objetivo de toda a Nação.

Do ponto de vista das finanças públicas, não vemos qualquer óbice à proposição, posto que não implica renúncia de receita ou criação de despesa, meramente determinando uma distribuição mais equânime dos recursos federais orçamentários.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do PLS nº 100, de 2014 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15551_43517-06



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 100, DE 2014
(Complementar)

Estabelece normas para a redução das desigualdades inter-regionais nos termos do art. 165, § 7º, da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas para a redução das desigualdades inter-regionais, por meio da lei orçamentária anual, nos termos do art. 165, § 7º, da Constituição Federal.

Art. 2º Os orçamentos fiscal e de investimento das empresas estatais, previstos no art. 165, § 5º, I e II, da Constituição Federal, terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo os critérios regionais de população e renda *per capita* estabelecidos nesta Lei Complementar.

Art. 3º O projeto de lei orçamentária anual será acompanhado de demonstrativo regionalizado dos investimentos relativos aos orçamentos fiscais e de investimento das empresas estatais, previstos no art. 165, § 5º, I e II, da Constituição Federal, destacando o papel desses investimentos para a redução das desigualdades inter-regionais.

Art. 4º Os investimentos a que se refere o art. 3º serão distribuídos entre os Estados e o Distrito Federal conforme os percentuais mínimos de participação calculados, a cada exercício, a partir da população e da renda *per capita* apuradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

2

Parágrafo único. Os percentuais mínimos de participação deverão ser diretamente proporcionais à população e inversamente proporcionais à renda *per capita* do Estado ou do Distrito Federal.

Art. 5º O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, anualmente, um relatório circunstanciado do impacto dos investimentos públicos sobre a economia de cada região, destacando a oferta de emprego, o crescimento da renda e os indicadores sociais.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, devendo suas normas serem incorporadas ao projeto de lei orçamentária encaminhado no exercício seguinte.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, promulgada em 1988, estabeleceu entre os objetivos fundamentais da República a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III). Ademais, determinou que o orçamento fiscal e o orçamento de investimento das empresas estatais terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (art. 167, § 7º). Por fim, previu incentivos ao desenvolvimento das regiões (art. 43).

Desde então, muitos avanços foram conseguidos na redução das desigualdades sociais. O exitoso Plano Real teve um papel fundamental ao reduzir a inflação que tanto afetava as camadas mais pobres da população. As políticas sociais de transferência de renda, como o Programa Bolsa-Família, e a política de aumentos reais do salário mínimo também tiveram um papel importante no combate às desigualdades de renda e de oportunidade no País.

No entanto, ainda persistem grandes disparidades entre as regiões, especialmente na comparação entre as Regiões Sudeste e Sul com as Regiões Norte e Nordeste. As diferenças de produto e renda *per capita* permanecem em estágio ainda preocupante, conforme podemos verificar ao analisarmos as estatísticas econômicas e sociais. A renda *per capita* da Região Nordeste é menos da metade da renda *per capita* do País e sua taxa de analfabetismo 3 vezes maior que a da Região Sudeste.

A persistência dessa situação torna imperativa uma nova institucionalidade na condução da política regional. Nesse sentido, uma proposta juridicamente factível é fazer valer o § 7º do art. 165 da Constituição Federal, que prevê o papel do orçamento da União na redução das desigualdades inter-regionais. Dessa forma, o Projeto que

3

apresentamos tem o propósito de reforçar o papel equalizador da União diante de tais desigualdades, particularmente no direcionamento dos investimentos públicos com forte impacto na atividade econômica regional.

Entendemos que o Parlamento brasileiro não pode ficar insensível em relação ao desenvolvimento mais equilibrado de nossa economia.

Diante do exposto peço, aos eminentes Pares, o apoio à aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Senador **GARIBALDI ALVES**

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Desenvolvimento Regional e Turismo)

Publicado no **DSF**, de 26/3/2014

10

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 195, de 2012, do Senador Cyro Miranda, que *altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para tornar obrigatório o uso de sistema antitravamento das rodas (ABS) nos veículos automotores.*



Relator: Senador **CIRO NOGUEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 195, de 2012, de autoria do Senador Cyro Miranda, que altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para tornar obrigatório o uso de sistema antitravamento das rodas (ABS) nos veículos automotores.

O art. 1º do projeto acrescenta o inciso VIII ao art. 105 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para prever o ABS como equipamento obrigatório para todos os tipos de veículos automotores, segundo normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito (Contran). Segundo o autor, a nova regra pretende abarcar inclusive as motocicletas, veículos vulneráveis e que, portanto, poderão se beneficiar do ABS. O art. 2º, por sua vez, estabelece o início da vigência da futura lei na data de sua publicação.

O PLS nº 195, de 2012, foi aprovado, na Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) com a Emenda nº 01-CI, a qual apenas substitui, por questão de rigor terminológico, a expressão “sistema antitravamento das rodas”, na ementa e no art. 1º da proposição, por “sistema de frenagem antitravamento”.

Posteriormente, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Senador Aníbal Diniz apresentou relatório pela aprovação do projeto na forma de um substitutivo que acolheu a emenda da CI e excluiu a imposição da instalação de ABS para as motocicletas com cilindrada menor ou igual a 150 cm³. Porém, em função de aprovação do Requerimento nº 208, de 2015, de autoria do Senador Delcídio do Amaral, para que esta Comissão se manifeste sobre a matéria, o relatório do Senador Aníbal Diniz não chegou a ser votado.

Após o exame da matéria pela CAE, o PLS deve retornar à CCJ, a quem cabe decisão terminativa.

II – ANÁLISE

A proposição veio ao exame desta Comissão a requerimento do Senador Delcídio do Amaral, que argumentou acerca da necessidade de avaliar o impacto econômico decorrente da obrigatoriedade imposta pelo projeto de lei em análise.

Considerando que a CCJ deve se manifestar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, já que lhe cabe a decisão terminativa, a análise desta Comissão restringir-se-á aos aspectos econômico e financeiro da matéria.

No que tange ao mérito do projeto em tela, estamos de acordo com as análises já realizadas nas comissões anteriores. Como destacado nos relatórios precedentes, a imposição da instalação de um sistema que melhore a eficiência da frenagem dos veículos contribuirá para o aumento da segurança no trânsito. Do ponto de vista do orçamento público, isso se traduz em menor pressão sobre o aumento dos custos do Sistema Único de Saúde (SUS), que realiza boa parte dos tratamentos de emergência das vítimas de colisões no trânsito.

O substitutivo proposto pelo Senador Aníbal Diniz, sugeriu que fosse facultada a instalação de ABS nas motocicletas com cilindrada menor ou igual a 150 cm³, que poderia ser substituído por outro sistema de controle de frenagem denominado CBS, sigla derivada da expressão em inglês *combined brake system*.

O CBS é um sistema que permite ativar os freios dianteiro e traseiro por meio de um único comando, controlando a proporção da distribuição da frenagem entre as rodas dianteira e traseira, o que permite a



redução da distância de parada do veículo e diminui as chances de travamento das rodas.

Enquanto este projeto tramitava nesta Casa, o Conselho Nacional de Trânsito (Contran) editou a Resolução nº 509, de 27 de novembro de 2014, que passou a obrigar que as motocicletas, motonetas, triciclos e quadriciclos com cilindrada igual ou superior a 300 cm³ sejam fabricados ou importados com sistema antitravamento (ABS) em todas as rodas, tendo ficado facultada a instalação do sistema nos veículos com cilindrada inferior a 300 cm³, casos em que os veículos poderiam ser equipados apenas com CBS.

A exigência do Contran será de baixo impacto para a indústria, uma vez que os modelos com cilindrada a partir de 300 cm³ já dispõem de sistema ABS ou C-ABS (CBS e ABS conjugados), fornecidos como item opcional de fábrica ou de série.

Quanto ao impacto para o consumidor, é preciso considerar que a instalação compulsória do sistema ABS poderia chegar a representar 22% do valor de venda dos modelos mais populares, cujos preços de venda sugeridos pelos fabricantes estão entre R\$ 7.000 e R\$ 8.000, aproximadamente. Já para os modelos de maior cilindrada o preço do sistema ABS representa no máximo 7% do preço de venda do veículo.

Por essas razões, apresentamos um substitutivo para estabelecer a exigência de instalação compulsória de ABS apenas para as motocicletas de cilindrada maior ou igual a 300 cm³, ficando facultada a instalação desse sistema para os veículos de cilindrada menor, que deverão vir equipados, pelo menos, com o sistema CBS, estando já incorporada a emenda proposta pela CI.

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 195, de 2012, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº , DE 2015 – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 195, DE 2012

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, para tornar obrigatório o uso de sistemas auxiliares de frenagem nos veículos automotores.



SF/15638.70257-21

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 105 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 105.

.....
VIII – sistemas de frenagem antitravamento (ABS), para todos os tipos de veículos automotores, segundo normas estabelecidas pelo CONTRAN.

.....
§ 7º Para as motocicletas de cilindrada inferior a 300 cm³, fica facultado ao fabricante substituir o equipamento de que trata o inciso VIII por sistema de distribuição de frenagem (CBS), conforme regulamentação do CONTRAN.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 195, DE 2012

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para tornar obrigatório o uso de sistema antitravamento das rodas (ABS) nos veículos automotores.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 105 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“Art. 105.

.....

VIII – sistema antitravamento de rodas (ABS), para todos os tipos de veículos automotores, segundo normas estabelecidas pelo CONTRAN.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apesar dos esforços das autoridades de trânsito e do crescente rigor introduzido na legislação nos últimos anos, o Brasil ainda é um dos países com maiores

2

índices de acidentes de trânsito no mundo. Nessa área, mesmo pequenas ações de prevenção podem salvar inúmeras vidas.

Um dos mais importantes vetores de prevenção de acidentes é o tecnológico. A cada ano são desenvolvidos novos equipamentos de segurança veicular, que a indústria automobilística, todavia, passa a oferecer como itens opcionais, acessíveis apenas aos consumidores mais abastados.

Uma das inovações mais relevantes nesse campo é o sistema antitravamento de rodas, mais conhecido pela sigla ABS. Trata-se de um sistema de frenagem que impede o bloqueio das rodas quando o pedal do freio é pisado fortemente, evitando, assim, que o automóvel entre em derrapagem, situação em que deixa de haver aderência à pista e o condutor perde o controle do veículo. A instalação do sistema ABS em adição ao freio existente permite ao condutor, portanto, manter o controle do veículo durante o processo de frenagem, principalmente em pista escorregadia.

A fim de que tecnologias como essa beneficiem ao conjunto da população, é preciso que a sua aplicação aos veículos seja tornada obrigatória pelo poder público, objetivo da presente proposição.

O Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), por meio da Resolução nº 380, de 28 de abril de 2011, determinou a obrigatoriedade do sistema ABS para um amplo conjunto de veículos até 2014, mas não todos.

As motocicletas, em particular, foram deixadas de fora. Consideramos esse fato injustificável, pois se trata de um modo de transporte cada vez mais relevante, tanto nas grandes cidades, como forma de atenuar os congestionamentos de trânsito, quanto nas pequenas, como forma barata de locomoção. Essa omissão é agravada pelo fato de que as motocicletas estão entre os veículos mais vulneráveis e que mais poderiam se beneficiar do sistema ABS.

Vale registrar que, já em 2004, a União Européia, reconhecida como líder em segurança de trânsito, instituiu a obrigatoriedade do sistema ABS para todos os automóveis. Para as motocicletas, a exigência vigorará a partir de 2017.

Nesse sentido, propomos a inclusão do sistema ABS como equipamento obrigatório em todos os veículos automotores, nos termos da regulamentação do Contran.

Contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação dessa proposição, que contribuirá para salvar a vida de muitos cidadãos brasileiros.

Sala das Sessões,

Senador **CYRO MIRANDA**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997.

Mensagem de veto

Vide texto compilado

Institui o Código de Trânsito Brasileiro.

(Vide Lei nº 12.619. de 2012)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO IX
DOS VEÍCULOS

.....

Seção II
Da Segurança dos Veículos

Art. 104.

Art. 105. São equipamentos obrigatórios dos veículos, entre outros a serem estabelecidos pelo CONTRAN:

I - cinto de segurança, conforme regulamentação específica do CONTRAN, com exceção dos veículos destinados ao transporte de passageiros em percursos em que seja permitido viajar em pé;

II - para os veículos de transporte e de condução escolar, os de transporte de passageiros com mais de dez lugares e os de carga com peso bruto total superior a quatro mil, quinhentos e trinta e seis quilogramas, equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

III - encosto de cabeça, para todos os tipos de veículos automotores, segundo normas estabelecidas pelo CONTRAN;

IV - (VETADO)

4

V - dispositivo destinado ao controle de emissão de gases poluentes e de ruído, segundo normas estabelecidas pelo CONTRAN.

VI - para as bicicletas, a campainha, sinalização noturna dianteira, traseira, lateral e nos pedais, e espelho retrovisor do lado esquerdo.

VII - equipamento suplementar de retenção - air bag frontal para o condutor e o passageiro do banco dianteiro. (Incluído pela Lei nº 11.910, de 2009)

§ 1º O CONTRAN disciplinará o uso dos equipamentos obrigatórios dos veículos e determinará suas especificações técnicas.

§ 2º Nenhum veículo poderá transitar com equipamento ou acessório proibido, sendo o infrator sujeito às penalidades e medidas administrativas previstas neste Código.

§ 3º Os fabricantes, os importadores, os montadores, os encarroçadores de veículos e os revendedores devem comercializar os seus veículos com os equipamentos obrigatórios definidos neste artigo, e com os demais estabelecidos pelo CONTRAN.

§ 4º O CONTRAN estabelecerá o prazo para o atendimento do disposto neste artigo.

§ 5º A exigência estabelecida no inciso VII do caput deste artigo será progressivamente incorporada aos novos projetos de automóveis e dos veículos deles derivados, fabricados, importados, montados ou encarroçados, a partir do 1º (primeiro) ano após a definição pelo Contran das especificações técnicas pertinentes e do respectivo cronograma de implantação e a partir do 5º (quinto) ano, após esta definição, para os demais automóveis zero quilômetro de modelos ou projetos já existentes e veículos deles derivados. (Incluído pela Lei nº 11.910, de 2009)

§ 6º A exigência estabelecida no inciso VII do caput deste artigo não se aplica aos veículos destinados à exportação. (Incluído pela Lei nº 11.910, de 2009)

Art. 106.

.....
(Às Comissões de Serviços de Infraestrutura; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 07/06/2012.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JAYME CAMPOS



60815.19533

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 195, de 2012, do Senador Cyro Miranda, que altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para tornar obrigatório o uso de sistema antitravamento das rodas (ABS) nos veículos automotores.

RELATOR: Senador JAYME CAMPOS

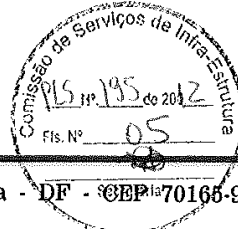
Relator "ad hoc" Senador Wilder Moraes

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Serviços de Infraestrutura o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 195, de 2012, de autoria do Senador Cyro Miranda, que objetiva acrescentar ao rol dos equipamentos obrigatórios dos veículos, fixado no art. 105 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), o “sistema antitravamento das rodas”, conhecido pela sigla em inglês ABS.

Considera o autor da iniciativa que, a despeito dos esforços dos entes públicos e do “crescente rigor introduzido na legislação nos últimos anos”, nosso país ainda apresenta um dos “maiores índices de acidentes de trânsito no mundo”. Nessa área, segundo sua argumentação, “mesmo pequenas ações de prevenção podem salvar inúmeras vidas”, sendo o aporte tecnológico “um dos mais importantes vetores de prevenção de acidentes”.

É o caso do sistema de freios antitravamento, mais conhecido pela sigla ABS, derivada da expressão em inglês *antiblocking brake system*. Trata-se de um sistema de frenagem que impede o bloqueio das rodas quando o pedal do freio é pisado fortemente, evitando, assim, que os pneus, mesmo em pavimentos escorregadios, percam a aderência à pista e comprometam o controle do veículo.





60815.19533

SENADO FEDERALGabinete do Senador **JAYME CAMPOS**

Como informa a justificação do projeto, o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), por meio da Resolução nº 380, de 28 de abril de 2011, determinou a obrigatoriedade do sistema ABS para um amplo conjunto de veículos até 2014, mas deixou de incluir as motocicletas. Para o autor, trata-se de omissão injustificável, uma vez que “as motocicletas estão entre os veículos mais vulneráveis e que mais poderiam se beneficiar do sistema ABS”.

A União Europeia, reconhecida como líder em segurança de trânsito, instituiu, já em 2004, a obrigatoriedade do sistema ABS para todos os automóveis, vigorando a exigência para as motocicletas a partir de 2017. O projeto sob exame pretende adotar exigência análoga no Brasil.

A proposição foi distribuída às Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre a matéria em pauta.

Trata-se de medida de largo alcance social no sentido da contribuição que aporta para a segurança do trânsito. De fato, como aponta o autor da proposição, as motocicletas constituem “um modo de transporte cada vez mais relevante, tanto nas grandes cidades, como forma de atenuar os congestionamentos de trânsito, quanto nas pequenas, como forma barata de locomoção”, sendo cotidianos e em número crescente os acidentes que vitimam os ocupantes dos chamados veículos de duas rodas.

Desse modo, a inclusão do ABS como item obrigatório não apenas nos automóveis, mas igualmente nas motocicletas, a exemplo do procedimento que vem sendo adotado nos países mais desenvolvidos, constituirá mais um passo relevante na luta para vivenciarmos, motoristas e pedestres, um trânsito mais seguro em nossas ruas e estradas. Associo-me, portanto, aos argumentos do autor para aprovar, no mérito, sua iniciativa.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JAYME CAMPOS

3



60815.19533

Em prol do rigor da terminologia empregada, registro, contudo, a necessidade de adotar, para o sistema de frenagem que o projeto pretende tornar obrigatório nos veículos automotores, a designação “sistema de frenagem antitravamento”, que expressa com mais precisão o objeto da exigência a ser incluída no CTB. Esse é o propósito da emenda adiante apresentada.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 195, de 2012, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 01 – CI

Substitua-se, na ementa do Projeto de Lei do Senado nº 195, de 2012, e no inciso VIII acrescido ao art. 105 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, pelo art. 1º do projeto, a expressão “sistema antitravamento de rodas” pela expressão “sistema de frenagem antitravamento”.

Sala da Comissão,

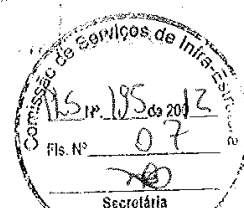
Jayme Campos

12 DE SETEMBRO DE 2012

Relator “ad hoc”

Presidente

Relator



jc2012-05180



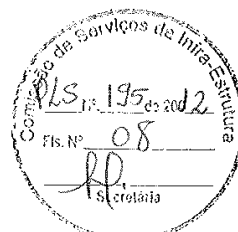
SENADO FEDERAL
Comissão de Serviços de Infraestrutura - CI
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 195, de 2012

ASSINAM O PARECER, NA 26ª REUNIÃO, DE 12/09/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: João Viana

RELATOR: "ad hoc" Sen. Wilder Moraes

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Lindbergh Farias (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Delcídio do Amaral (PT)	2. José Pimentel (PT)
Jorge Viana (PT)	3. Wellington Dias (PT)
Walter Pinheiro (PT)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Assis Gurgacz (PDT)	5. Pedro Taques (PDT)
João Capiberibe (PSB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Inácio Arruda (PC DO B)	7. Vanessa Grazziotin (PC DO B)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Tomás Correia (PMDB)	1. Romero Jucá (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	2. Sérgio Souza (PMDB)
Lobão Filho (PMDB)	3. Roberto Requião (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Francisco Dornelles (PP)
Ricardo Ferraço (PMDB)	5. Clésio Andrade (PMDB)
Eduardo Braga (PMDB)	6. Casildo Maldaner (PMDB)
Ciro Nogueira (PP)	7. Ivo Cassol (PP)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Flexa Ribeiro (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Cyro Miranda (PSDB)	3. Alvaro Dias (PSDB)
Wilder Moraes (DEM)	4. Jayme Campos (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Fernando Collor (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB)
Gim Argello (PTB)	2. João Vicente Claudino (PTB)
Blairo Maggi (PR)	3. Vicentinho Alves (PR)
PSOL	
VAGO	1. VAGO
PSD	
Kátia Abreu	1. Sérgio Petecão



11



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 472, de 2015,
do Senador Aloysio Nunes Ferreira, que *altera
dispositivos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991,
para estender os benefícios neles previstos às
instituições públicas de ensino superior.*



Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 472, de 2015, que altera o inciso IV do art. 9º e acrescenta alínea ao § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para incluir as instituições públicas de ensino superior entre as entidades beneficiárias dos recursos provenientes da principal lei de fomento à cultura atualmente vigente no País, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira.

Apresentado no dia 13 de julho de 2015, o PLS foi despachado a esta Comissão, nos termos dos arts. 91, I e 99, I, do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLS altera o inciso IV do art. 9º da Lei nº 8.313, de 1991, para nele incluir as instituições públicas de ensino superior para fins de recebimento de recursos do Fundo Nacional da Cultura (FNC), dos Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e do incentivo a projetos culturais. Também altera o § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 1991, para nele acrescentar a alínea *i*, que inscreve a educação pública de nível superior entre os segmentos beneficiários dos mecanismos de incentivos fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

Na justificação do Projeto, afirma o autor que as instituições públicas de ensino superior também são essencialmente entidades produtoras de cultura, o que legitima sua inclusão no rol de beneficiários do Pronac.

Após a análise desta Comissão, na qual não foram oferecidas emendas, o projeto seguirá, em caráter terminativo, para a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre o mérito da matéria, cabendo o exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa à Comissão incumbida da manifestação terminativa.

A Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet, estabeleceu as diretrizes para promoção, proteção e valorização de todas as formas de expressão cultural em nosso País, especialmente ao criar uma política de incentivos fiscais para os investimentos em cultura, tanto para pessoas físicas como jurídicas.

Por intermédio desse importante instrumento foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura e oferecidos três importantes mecanismos de captação de recursos para o setor cultural brasileiro: o Fundo Nacional da Cultura, os Fundos de Investimento Cultural e Artístico e o incentivo a projetos culturais.

Das formas de fomento à cultura estabelecidas na Lei nº 8.313, de 1991, a mais conhecida e utilizada é a política de incentivos fiscais, que possibilita a cidadãos (pessoas físicas) e empresas (pessoas jurídicas) aplicar parte do Imposto de Renda devido em ações culturais.

Segundo dispõe o § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 1991, o incentivo fiscal para doações e patrocínios previsto no documento legal se restringe aos seguintes segmentos: a) artes cênicas; b) livros de valor artístico, literário ou humanístico; c) música erudita ou instrumental; d) exposições de artes visuais; e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; f) produção de obras cinematográficas e



SF/16785.39741-70



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial; e h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes.

No mérito, entendemos que o valor da proposição é inegável pois a atualização da legislação nesse campo normativo há muito vem sendo reclamada.

A educação pública no Brasil tem sido historicamente carente de recursos necessários para oferecer um ensino de qualidade a todos os brasileiros. Na atual conjuntura de crise econômica, em que até os escassos recursos destinados à educação estão sendo contingenciados, esse problema torna-se ainda mais grave.

Assim, nada mais oportuno que buscar fontes alternativas de recursos que possam minimizar as dificuldades enfrentadas pelas instituições públicas de ensino superior a fim de permitir a promoção de seus projetos culturais.

III – VOTO

Em razão do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 472, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16785.39741-70

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 472, DE 2015

Altera dispositivos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para estender os benefícios neles previstos às instituições públicas de ensino superior.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso IV do art. 9º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º

.....

IV – construção, restauração, reparação ou equipamento de salas e outros ambientes destinados a atividades com objetivos culturais, de propriedade de entidades com fins lucrativos, bem como de instituições públicas de ensino superior;

.....” (NR)

Art. 2º O § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea *i*:

“Art. 18

.....

§ 3º

.....

i) educação pública de nível superior.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As instituições públicas de ensino superior também são essencialmente entidades produtoras de cultura. Nesse sentido, nada mais justo que elas também sejam beneficiárias dos recursos provenientes da principal lei de fomento à cultura vigente no País, a Lei nº 8.313, de 1991, conhecida como Lei Rouanet.

O Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), instituído pela Lei Rouanet, é implementado através do Fundo Nacional de Cultura (FNC), dos Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART) e por incentivos a projetos culturais (mecenato).

O FNC é um fundo de natureza contábil que funciona sob as formas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis a projetos culturais de pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Já os Ficart aplicam recursos apenas em projetos culturais e artísticos que estejam previstos na lei. Da mesma forma, os incentivos por meio de doações e patrocínios somente poderão ser feitos a projetos culturais dos segmentos que a lei especifica.

Dessa forma, como a Lei Rouanet não os contempla, a presente iniciativa visa incluir os projetos culturais das instituições públicas de ensino superior entre os beneficiários tanto da aplicação dos recursos dos Ficart, como dos incentivos provenientes de doações ou patrocínios.

A educação pública no Brasil tem sido historicamente carente dos recursos necessários para oferecer um ensino de qualidade a todos os cidadãos. E, na atual conjuntura de crise econômica, em que até os escassos recursos destinados à educação estão sendo contingenciados, esse problema torna-se ainda mais grave.

Dessa forma, nada mais oportuno que buscar fontes alternativas de recursos que possam minimizar as dificuldades enfrentadas especialmente pelas instituições públicas de ensino superior.

Nesse sentido, como a Lei Rouanet oferece incentivos para que os projetos culturais por ela beneficiados possam ser financiados com recursos privados, consideramos pertinente e oportuno estender esses benefícios aos projetos culturais realizados por instituições públicas de ensino superior.

Sendo assim, diante de tal perspectiva, as instituições públicas de ensino superior, mesmo limitadas por uma realidade de crise e de contingenciamento de recursos, poderão promover seus projetos culturais tão indispensáveis para o fortalecimento de nossa cultura.

Por essa razão espero contar com o apoio dos nobres colegas parlamentares para a aprovação do projeto de lei que ora apresento, em prol tanto do fortalecimento da educação nacional, como da valorização e do desenvolvimento de nossa cultura.

Sala das Sessões,

Senador Aloysio Nunes Ferreira

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última a decisão terminativa)

12



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONOMICOS, sobre Aviso nº 62-Seses-TCU-Plenário que encaminha para conhecimento cópia de Acórdão proferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União nos autos do processo n.º TC 019.228/2014-7, na Sessão Ordinária de 4/2/2015, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.



RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Aviso nº 1, de 2015 (Aviso nº 62-Seses-TCU-Plenário, na origem), do Presidente do Tribunal de Contas da União (TCU), Ministro Aroldo Cedraz, que encaminha ao Senado Federal, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 184, de 2015, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam.

Trata-se dos autos do monitoramento do Acórdão nº 1.171/2014-Plenário, proferido no âmbito do TC 012.949/2013-2, que disciplina a verificação do cumprimento de determinações e recomendações a respeito da Segurança Energética do País, explicitando as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, que poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia, e identificando o atendimento a requisitos de utilização racional de recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais.

O Plenário da Egrégia Corte determinou ao Ministério de Minas e Energia que se manifestasse acerca do risco de geração para o exercício de 2015, apresentando medidas adotadas para redução de consumo e aumento de oferta de energia elétrica, a partir dos primeiros indícios de desequilíbrio estrutural observados em 2012, reiterando as determinações de encaminhamento de plano de trabalho, acompanhado de cronograma, para elaboração de estudos a respeito dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

tecnologia de geração de energia elétrica, considerando as possibilidades, os requisitos e os efeitos de sua inserção na matriz energética brasileira e na expansão do parque gerador, considerando critérios de segurança energética e economicidade. Ainda, apontou a necessidade de análise da utilização de usinas hidrelétrica com reservatório e a fio d'água, elaboração de política clara de inserção do gás natural na matriz energética brasileira, e expectativa da produção nacional decorrente da exploração do pré-sal.

Reiterou a determinação de que o MME encaminhasse os planos de trabalho e os estudos eventualmente realizados para subsídio da revisão ordinária das garantias físicas das usinas integrantes do sistema elétrico brasileiro, e para a definição da curva do custo do déficit de energia.

Determinou também ao ministério acima mencionado que apresentasse o plano de ação, acompanhado de cronograma, para elaboração dos estudos para o dimensionamento da real possibilidade e das vantagens econômicas e socioambientais da repotenciação de usinas hidrelétricas, abordando as vantagens ambientais em relação a implantação de novos empreendimentos.

Ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE), reiterou a determinação de encaminhamento de informações atualizadas sobre a capacidade instalada e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas integrantes do Sistema Interligado Nacional (SIN), detalhando para cada usina as causas das indisponibilidades, as ações em andamento e os prazos de resolução das causas.

Não obstante, reiterou a determinação ao Operador Nacional do Sistema (ONS) de encaminhamento de manifestação conclusiva e fundamentada a respeito da adequação, sob o aspecto estrutural, da capacidade de geração de energia elétrica à sua disposição para atendimento da demanda atual prevista para o exercício de 2015.

Ainda, determinou à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) que apresentasse a relação de obras de geração e transmissão de energia elétrica com conclusão para data anterior a 31/12/2014, e informando a causa do atraso cada obra e a data prevista para a entrada em operação.

À Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura e Energia Elétrica (SinfraElétrica), determinou que verificasse se a metodologia aplicada ao planejamento pela superavaliação das garantias físicas, pelo nível de indisponibilidade das usinas térmicas convencionais e pelos atrasos na conclusão



SF/15779.28731-92



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

das obras de geração e transmissão de energia, e se as alterações produzem reflexos nas ações adotadas pela implementação do planejamento, tais como as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia, as inoperabilidades médias das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas.

Ainda, determinou a análise das causas de indisponibilidade da parte do parque de geração termelétrica e o atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica, impacto sobre o balanço energético e o percentual de capacidade instalada inoperante de geração termelétrica convencional.

Nesse mesmo sentido, determinou que AA aquele órgão a análise as duas causas do desequilíbrio estrutural observado no monitoramento, apresentando conclusões, e as informações encaminhadas pelo Ministério de Minas e Energia a respeito do planejamento do setor.

O Aviso supramencionado foi despachado para análise desta Comissão e adoção de eventuais providências que se fizerem necessárias.

II – ANÁLISE

O Tribunal de Contas da União, em cumprimento a sua competência constitucional de auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo, procedeu no sentido de informar ao Poder Legislativo dos desdobramentos do monitoramento do Acórdão nº 1.196/2010-Plenário, do Acórdão nº 1.171, de 2014, que culminou no Acórdão nº 184, de 2015, ora em análise.

O procedimento de auditoria executado pela Corte de Contas visou avaliar a adequação das políticas e ações dos agentes do setor elétrico de forma a garantir o abastecimento nacional do mercado de energia elétrica com segurança, eficiência e sustentabilidade.

O critério de segurança energética pressupõe o atendimento da demanda nacional com qualidade e continuidade. Para tal, a Egrégia Corte demanda ao Poder Executivo que efetue a revisão das garantias físicas das usinas que atendem ao mercado nacional e, por consequência, adeque a efetiva disponibilidade de energia elétrica no curto prazo.

Para o planejamento de longo prazo, aquela corte manifesta preocupação no sentido de haver divergência quanto ao risco de déficit estrutural



SF/15779.28731-92



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

futuro. Enquanto o ONS alerta para risco superior a 5% nos anos de 2016 e 2017, o MME e EPE têm protelado ajustes do modelo computacional tal qual mantenham o referido indicador dentro do risco indicado como razoável pelo CNPE.

Nessa linha, faz-se necessário despende esforços para a promoção dos ajustes ao modelo computacional, o que permitirá ao poder público adotar as medidas necessárias para a garantia do suprimento de energia elétrica dentro dos padrões de qualidade e continuidade de forma tempestiva.

Devemos salientar ainda que a revisão das garantias físicas das usinas hidrelétricas já estava prevista desde a década de noventa (Decreto nº 2.655, de 02 de julho de 1998), com a revisão a cada cinco anos ou na ocorrência de fatos relevantes. Por analogia, podemos estender a todas aquelas que compõem o Sistema Elétrico Brasileiro. Entretanto, essas revisões não estão sendo realizadas a contento pelo Governo Federal e, como consequência, têm gerado inconsistência nos modelos de análise de segurança energética.

Portanto, é importante que seja realizada a plena revisão das garantias físicas das usinas pelo MME até a data limite de 31 de dezembro próximo, nos termos do acórdão em apreciação por esta Comissão.

Por fim, é salutar que a Corte de Contas mantenha o monitoramento do Sistema Elétrico Brasileiro para que sejam efetivamente executadas as decisões contidas no Acórdão nº 184, de 2015.

III – VOTO

Considerando o exposto, opinamos para que esta Comissão:

- a) tome conhecimento do feito;
- b) aprove a realização de audiência pública para, a partir dos problemas observados pelo TCU no Acórdão nº 184/2015-TCU-Plenário, debater sobre os seguintes problemas: risco de geração de energia elétrica e cálculo de garantias físicas para o período de 2015-2016, abordando questões de planejamento, possibilidades de comprometimento da continuidade da prestação do serviço público de energia elétrica, comprometimento da modicidade tarifária;



SF/15779.28731-92



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

- c) encaminhe requerimento de informações ao Ministro de Minas e Energia sobre o andamento do atendimento das determinações dos itens 9.1, 9.3, 9.4 e 9.9, contidas no Acórdão nº 184, de 2015 – TCU-Plenário, nos termos da minuta a seguir apresentada; e
- d) remeta o processado ao arquivo.

REQUERIMENTO Nº , DE 2015

Nos termos do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, combinado com o art. 216 do Regimento Interno do Senado Federal, e considerando o Ato da Mesa nº 1, de 2001, solicito sejam requeridas ao Ministro de Minas e Energia informações acerca do andamento do atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca dos itens 9.1, 9.3, 9.4 e 9.9, contidas no Acórdão nº 184, de 2015 – TCU-Plenário.

_____, Presidente

_____, Relator



ADO FEDERAL Diretoria-Geral da Mesa Serviço de Autuação de Proposições e Matérias Legislativas AVE nº 01 de 2015 Em 18 / 03 / 2015

Aviso nº 62-Seses-TCU-Plenário

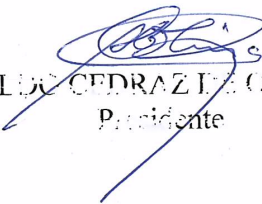
Brasília-DF, 5 de fevereiro de 2015.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 019.228/2014-7, na Sessão Ordinária de 4/2/2014, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

Esclareço, por oportuno, que o mencionado Acórdão produzirá efeitos após o seu trânsito em julgado e que eventuais providências a cargo dessa Presidência serão posteriormente comunicadas.

Atenciosamente,


 AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA
 Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
 Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
 Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa,
 Sala 17-B
 Brasília - DF

Senado Federal Protocolo Legislativo AVE nº 01 / 2015 Fls. 01
--



ACÓRDÃO Nº 184/2015 - TCU – Plenário

1. Processo TC-019.228/2014-7
2. Grupo: II - Classe: V - Assunto: Monitoramento.
3. Responsáveis: Carlos Eduardo de Souza Braga, CPF ; Márcio Pereira Zimmermann, CPF ; Gilberto Hollauer, CPF ; Robésio Maciel de Sena, CPF ; Flávia Xavier Cirilo de Sá, CPF ; Hermes Chipp, CPF 050.689.757-53; Maurício Tolmasquin, CPF 674.100.907-82;
4. Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE)
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: SeinfraElétrica.
8. Advogada constituída nos autos: Polyanna Ferreira Silva Vilanova, OAB 19.273/DF

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do Acórdão 1.171/2014-Plenário, prolatado em processo de monitoramento decorrente de auditoria operacional, classificada como Tema de Maior Relevância - TMS, que teve por objetivo avaliar a Segurança Energética do País, ou seja, as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, possibilidades essas que poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia e, ainda, avaliar a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443/92, e 157 c/c 243, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. determinar ao Ministério das Minas e Energia – MME, na qualidade de Presidente do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico – CMSE, para que, no prazo de 10 dias, a contar da notificação da presente deliberação, se manifeste sobre o risco de a geração de energia elétrica não atender a demanda durante o exercício de 2015 e apresente a este Tribunal descrição detalhada das medidas adotadas, pelo Ministério e demais órgãos de planejamento, regulação e gestão do setor elétrico, para redução do consumo e aumento da oferta de energia elétrica, a partir dos primeiros indícios de desequilíbrio estrutural entre capacidade de geração e consumo observados em 2012, da ciência encaminhada no âmbito da auditoria em segurança energética conduzida por este Tribunal durante o exercício de 2013 (TC 012.949/2013-2) e do item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, de 7/5/2014;

9.2. excluir o Ministério do Meio Ambiente - MMA e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - Ibama da determinação contida no item 9.2 do acórdão 1.171/2014-Plenário, que passa a contar com a seguinte redação: **“9.2. determinar ao Ministério de Minas e Energia – MME que, no prazo máximo de noventa dias:”**;

9.3. reiterar ao Ministério de Minas e Energia - MME as determinações contidas nos itens 9.2 e subitens, 9.3.1, e 9.3.3 do acórdão 1.171/2014-Plenário, alertando para a obrigatoriedade de seu cumprimento, e devolvendo integralmente o prazo neles estabelecido para cumprimento;

9.4. determinar ao Ministério das Minas e Energia – MME que encaminhe a este Tribunal os planos de trabalho e os estudos eventualmente já realizados sobre o objeto de cada determinação referida no item 9.3, retro, bem como aquele alegadamente já concluído a respeito da determinação contida no item 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014, no prazo de 10 dias a contar de presente deliberação;

9.5. promover a audiência dos Srs. Márcio Zimmermann, Gilberto Hollauer, Robésio Maciel de Sena, e Flávia Xavier Cirilo de Sá para que apresentem razões de justificativas em razão do





descumprimento das determinações contidas nos itens 9.2, 9.3.1, e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-Plenário, de 07/05/2014;

9.6. reiterar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) a necessidade do cumprimento eficaz da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão 1.171/2014-Plenário, concedendo prazo de 10 dias, a contar da notificação deste acórdão, para que encaminhe a esta Corte as informações atualizadas sobre a capacidade instalada e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN, detalhando para cada usina as causas das indisponibilidades, as ações em andamento e os prazos para resolução das causas, haja vista que o cumprimento apenas parcial impediu o atingimento dos resultados esperados com tal determinação.

9.7. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que atualize para o exercício de 2015 as informações encaminhadas a esta Corte em cumprimento ao item 9.5 do acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

9.8. determinar à Aneel que apresente ao Tribunal, no prazo de 10 dias a contar da notificação da presente deliberação, relação das obras de geração e transmissão de energia elétrica que, de acordo com o estabelecido nos respectivos leilões, deveriam ter sido concluídas antes 31/12/2014, mas que se encontram atrasadas, a causa de cada atraso, e a data prevista para entrada em operação de cada uma;

9.9. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura e Energia Elétrica - SeinfraElétrica que, no prazo máximo de 30 dias, a contar do recebimento das informações:

9.9.1. verifique se a metodologia adotada pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE efetivamente permite a sensibilização de seu planejamento pela superavaliação das garantias físicas, pelo nível de indisponibilidade das usinas térmicas convencionais e pelos atrasos na conclusão de obras de geração e transmissão de energia, e se as alterações daí decorrentes produzem reflexos nas ações adotadas na implementação do planejamento (item 9.6.1 do acórdão 1.171/2014);

9.9.2. analise as informações que vierem a ser disponibilizadas a respeito de duas das quatro causas do desequilíbrio estrutural observado no monitoramento anterior e que foram objeto de ciência ao CNPE, abaixo descritas, e apresente conclusões (item 9.1, "c" e "d", do acórdão 1.171/2014):

9.9.2.1. obras de geração e transmissão de energia que deveriam ter sido entregues até dezembro de 2014 mas que se encontram atrasadas (item 9.8, retro) e que impacto teriam sobre o balanço energético geração/transmissão/consumo no momento atual caso tivessem sido efetivamente concluídas e colocadas em operação no prazo;

9.9.2.2. qual o percentual de capacidade instalada de geração termelétrica convencional encontra-se inoperantes no momento, quais as causas e quais os prazos de solução de cada uma das inoperabilidades (item 9.6, retro);

9.9.3. analise as informações encaminhadas pelo Ministério das Minas e Energia - MME em cumprimento à determinação contida no item 9.1, retro;

9.10. autorizar a SeinfraEnergia a realizar as inspeções que se fizerem necessárias ao cumprimento das determinações contidas nos subitens 9.9.1 a 9.9.3, retro;

9.11. alertar os responsáveis, destinatários das deliberações desta Corte, acerca da obrigatoriedade de cumprimento das suas determinações e da necessidade de as suas recomendações serem devidamente consideradas e cumpridas, salvo a existência de justificativas pertinentes, que devem ser tempestivamente apresentadas ao Tribunal;

9.12. enviar cópia da presente deliberação à Casa Civil da Presidência da República para que, na qualidade de responsável pela articulação interinstitucional, acompanhe a implementação das determinações constantes do presente acórdão;

9.13. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Senado Federal - particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) -, à Câmara dos Deputados - em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) -, e à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (Consumidor e Ordem Econômica);



9.14. encaminhar cópia do presente acórdão e do acórdão 1.171/2014-Plenário, acompanhados dos relatórios e votos que os fundamentam, ao Ministro de Estado de Minas e Energia, para conhecimento;

9.15. juntar cópia do presente acórdão, e do relatório e voto que o fundamentam, ao TC 012.949/2013-2;

9.16. determinar à SeinfraEnergia o acompanhamento, neste mesmo processo, das determinações expedidas na presente deliberação;

10. Ata nº 4/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 4/2/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0184-04/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: André Luís de Carvalho.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral





GRUPO II - CLASSE - V - Plenário

TC-019.228/2014-7

Natureza: Monitoramento (RA - Temas de Maior significância: Segurança Energética)

Unidade Jurisdicionada: Ministério de Minas e Energia (MME), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE;

Responsáveis: Carlos Eduardo de Souza Braga, CPF ; Márcio Pereira Zimmermann, CPF ; Gilberto Hollauer, CPF ; Robésio Maciel de Sena, CPF ; Flávia Xavier Cirilo de Sá, CPF ; Hermes Chipp, CPF 050.689.757-53; Maurício Tolmasquin, CPF 674.100.907-82;

Advogada constituída nos autos: Polyanna Ferreira Silva Vilanova, OAB 19.273/DF

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA - TEMAS DE MAIOR SIGNIFICÂNCIA: SEGURANÇA ENERGÉTICA - MONITORAMENTO DO ACÓRDÃO 1.171/2014-PLENÁRIO. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES. AUDIÊNCIA DE RESPONSÁVEIS. CONCESSÃO DE NOVO PRAZO AO MINISTÉRIO PARA CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES. NOVAS DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela SefidEnergia (atual SeinfraEnergia):

“INTRODUÇÃO

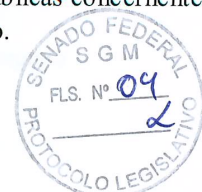
1. Trata-se de monitoramento do cumprimento do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário (peça 3), proferido no âmbito do TC-012.949/2013-2, nos termos da Portaria-Segecex 27/2009, que disciplina a verificação do cumprimento de determinações e recomendações expedidas pelo TCU e dos resultados delas advindos.

2. Os mencionados autos se referem a extenso trabalho de auditoria de natureza operacional, realizado no período de 2008 a 2011, enquadrado no Tema de Maior Significância (TMS) - Segurança Energética. Posteriormente, em 2013, houve monitoramento do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário, o qual ensejou a manifestação do plenário, que ora se monitora.

HISTÓRICO

3. O referido trabalho de auditoria teve por objetivo avaliar a adequação de políticas e ações dos agentes do setor elétrico para garantir o abastecimento do mercado nacional de energia elétrica, com segurança, eficiência e sustentabilidade. O critério segurança pressupõe o atendimento satisfatório da demanda nacional com qualidade e continuidade, respeitando-se os riscos de déficit definidos pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A eficiência deve primar pela observação da modicidade tarifária no mercado regulado e da justa remuneração do capital investido, sustentáculo do modelo de comercialização e expansão estabelecido pela Lei 10.848/2004 e pelo Decreto 5.163/2004. A sustentabilidade inclui o uso racional dos recursos e a observação à legislação ambiental.

4. Dada a abrangência do tema, buscou-se verificar se as políticas públicas concernentes ao setor elétrico externavam as diretrizes e as prioridades definidas pelo Governo.





5. Foram vistos os pilares fundamentais para uma visão sistêmica e integrada da expansão da demanda e da oferta de diversos energéticos, sempre com a preocupação com a possibilidade de desequilíbrio entre oferta e demanda de energia elétrica.

EXAME TÉCNICO

6. O Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário fez determinações ao Ministério de Minas e Energia (MME), ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), à Empresa de Pesquisa Energética (EPE), ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), ao Comitê de Monitoramento do Sistema Elétrico (CMSE), ao Operador Nacional do Sistema (ONS) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

7. Além das determinações aos entes diretamente ligados ao setor elétrico, que serão analisadas a seguir, a deliberação também determinou que esta unidade técnica acompanhasse as contidas nos itens 9.1.2.2 e 9.2.3.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário.

8. Assim, este exame técnico inicia com os dois itens da deliberação tomada ainda em 2010, pois, certamente, trata-se de engano, uma vez que esses itens já foram tratados na instrução da equipe no monitoramento TC-012.949/2013-2.

9. Observa-se que do próprio relatório exposto pelo Ministro-Relator consta a informação de que o subitem 9.1.2.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário havia perdido o objeto (peça 2, p. 28). Essa determinação dizia respeito à metodologia de planejamento da operação energética, contudo, a Aneel, por meio do Despacho Aneel 2978 (peça 39, p. 3), de 27/8/2013, validou a nova versão do Newave, em atenção às mudanças contidas na Resolução CNPE 3/2013. Com isso a determinação perdeu o objeto.

10. No que tange ao subitem 9.2.3.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário, há, no relatório exposto pelo Ministro-Relator, a informação de que o item estava cumprido, conforme peça 2, p. 27. Esse subitem recomendou mudança na forma de rateio do encargo Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) proporcional ao consumo de energia - forma selo. Verificou-se, na fiscalização, que o 3º ciclo de revisão tarifária já foi realizado nos moldes sugerido pelo TCU.

11. Portanto, o item 9.1.2.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário deve ser considerado prejudicado por perda de objeto, enquanto o item 9.2.3.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário deve ser considerado cumprido.

12. Feitas essas considerações preliminares, a seguir passa-se a afêr as demais determinações, de forma expedita, uma vez que o restante **do item 9.10 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário dá o prazo de 90 dias para esta unidade técnica informe sobre o estágio de cumprimento das determinações.**

I. Item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.1. dar ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE de que este Tribunal encontrou fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no país configura-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos, tendo sido constatado, no presente trabalho, possíveis causas consistentes em (a) falhas no planejamento da expansão da capacidade de geração, (b) superavaliação da garantia física das usinas, (c) indisponibilidade de parte do parque de geração termelétrica e (d) atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica.

13. Por meio da peça 36, o Secretário-Executivo do CNPE, Sr. José Antonio Correa Coimbra, informou que o Presidente do CNPE deu ciência a todos os membros do conselho sobre o teor da deliberação do TCU.

II. Item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.2. determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME, ao Ministério do Meio Ambiente - MMA e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - Ibama que, no prazo máximo de noventa dias, sob coordenação do primeiro:

9.2.1. encaminhe ao TCU plano de trabalho, acompanhado de cronograma, que não deverá ultrapassar doze meses, para elaboração de estudos, incluindo, se for o caso, a realização de



audiências/consultas públicas, visando, além do esclarecimento à sociedade, à identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica (hidrelétrica, termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.), considerando as possibilidades, os requisitos e os efeitos de sua inserção na matriz energética brasileira e na expansão do parque gerador, com base em critérios que propiciem o compromisso adequado entre segurança energética, economicidade, aí incluídas as imperiosas qualidades relacionadas à modicidade tarifária e ao cumprimento dos acordos internacionais e legislação ambientais, especialmente aos relacionados à contenção/redução da emissão de gases produtores do efeito estufa;

9.2.2. sejam incluídos no estudo referido no item 9.2.1, retro:

9.2.2.1. análise da utilização de usinas hidrelétricas com reservatório, respectivo porte ótimo, em confronto com as a fio d'água, sob os mesmos parâmetros de segurança energética, modicidade tarifária, e obediência aos acordos internacionais e legislação ambiental, considerados os efeitos da expansão de tais tecnologias na matriz energética brasileira como um todo;

9.2.2.2. elaboração de política pública clara para inserção do gás natural na matriz energética brasileira, especialmente ante a expectativa de considerável aumento na produção nacional em razão da exploração do pré-sal (determinação também contida no item 9.2.1.4 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário);

9.2.2.3. alternativas e parâmetros para compensações sociais e ambientais, em razão dos impactos provocados pela inevitável expansão do parque gerador de energia elétrica;

14. O Ibama interpôs Pedido de Reexame, que foi juntado ao TC-012.949/2013-2 e se encontra em exame pela Serur (peça 20). Após registrar que a finalidade do órgão é executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais, solicita reconsideração da inclusão do Ibama entre os que deverão cumprir a determinação 9.2 (peça 16, p. 5).

15. O recurso foi conhecido pelo Relator, o que suspendeu os efeitos do Acórdão **em relação ao recorrente**, conforme o despacho à peça 150 do TC-012.949/2013-2.

16. O MMA enviou ofício ao MME, colocando-se à disposição para o cumprimento do item 9.2 da deliberação do TCU, conforme peça 15. A despeito disso, o MMA também recorreu quanto ao item 9.2, conforme peça 183 do TC-012.949/2013-2, mas ainda não foi conhecido pelo Relator do recurso.

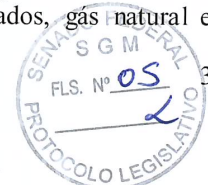
17. Já o MME, em relação às determinações do 9.2, não apresentou plano de trabalho e tampouco cronograma para elaboração de estudos, visando identificar claramente os custos e os benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica.

18. Em que pese tal item ter sido suspenso quanto ao recorrente Ibama, segue-se a análise do item.

19. O MME entende que já realiza tais estudos e os faz em consonância com as diretrizes do CNPE e dos mandamentos constantes no Decreto 5.163/2004. Assim, elabora os Planos Decenais de Expansão, com base em estudos da EPE, que constituem um dos principais instrumentos de planejamento da expansão eletroenergética. O MME destaca que, a partir de 2007, esses Planos ampliaram a abrangência dos seus estudos, incorporando uma visão integrada da expansão da demanda e da oferta de diversos energéticos, além da energia elétrica, incluindo também o petróleo, o gás natural e os combustíveis renováveis (peça 37, p. 10).

20. Destaca que o sistema elétrico apresenta-se estruturalmente equilibrado, com sobras em termos de balanço energético, garantindo o suprimento de energia para toda a população do país (peça 37, p. 13).

21. Para o MME, os Planos Decenais de Expansão de Energia são submetidos a consulta pública e apresentam importantes sinalizações para orientar as ações e decisões relacionadas, voltadas para o equilíbrio entre as projeções de crescimento econômico do país e a necessária expansão da oferta de energia elétrica e da oferta de petróleo e seus derivados, gás natural e





biocombustíveis, de forma a garantir à sociedade o suprimento energético com adequados custos, em bases técnica e ambientalmente sustentáveis (peça 37, p. 10).

22. Com relação à compensação socioambiental, registra tão somente que a Lei 9.985/2000 e o Decreto 4.340/2002, que a regulamentou, dispõem sobre o assunto (peça 37, p. 10).

23. Vê-se que o MME limita-se a elencar o arcabouço legal de suas competências e conclui que compete àquele órgão ministerial tratar de questões relacionadas à energia, às fontes energéticas e à segurança energética.

24. Embora reconheça que a prerrogativa de realização de auditorias operacionais por parte do TCU esteja amparada pela Lei 8.443/1992 e pelo art. 71 da CF/88, menciona que o 'conteúdo e o exato alcance dessas auditorias operacionais não foram adequadamente estabelecidos na legislação vigente' (peça 37, p. 5).

25. Registra ainda, em seu arrazoadado, que o Poder Executivo possui um conjunto de órgãos e entidades voltados exclusivamente ao setor energético nacional, compostos por técnicos extremamente qualificados, e dotados de competência legal para tratar das questões desenvolvidas no monitoramento realizado pelo TCU (peça 37, p. 9).

26. Destaca que, embora a atuação do TCU, por meio da auditoria operacional possa contribuir para a melhoria da condução de alguns assuntos que se encontram sob a esfera de competência do MME, as decisões a respeito dos estudos técnicos que 'deverão conduzir o setor elétrico inserem-se na esfera de discricionariedade técnica conferida pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional aplicável ao Poder Executivo Federal' (peça 37, p. 6).

27. Cabe ressaltar que a determinação em tela advém da constatação, por este Tribunal, da ausência de estudos ou fundamentação que justifiquem uma decisão que põe em risco a segurança energética do país. O TCU não indicou soluções ou formulou políticas de modo a invadir a competência do MME, mas tão somente exigiu que uma decisão eminentemente técnica, adotada no planejamento setorial, tenha sólida fundamentação, por meio de estudos e avaliações tecnicamente defensáveis, o que não se verificou no monitoramento então realizado.

28. Ademais, a insurgência ou a discordância do MME quanto à competência do TCU para proferir a determinação em exame ou quanto ao teor do que foi exigido são matérias eminentemente recursais, não sendo admissíveis, nessa etapa processual, tais alegações para justificar seu não atendimento. Verifica-se que o plano de trabalho demandado não foi encaminhado de forma tempestiva, o que configura de forma inequívoca o descumprimento integral do item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

III. Item 9.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.3. determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME que:

9.3.1. apresente ao TCU, no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para a elaboração de estudos que subsidiem a revisão ordinária das garantias físicas das usinas integrantes do sistema elétrico brasileiro, cujo prazo dos certificados de energia assegurada findarão em 31/12/2014, nos termos da Portaria MME 303/2004 c/c art. 2º, § 2º, e art. 4º, § 1º, do Decreto 5.163/2004 e Anexo 1, art. 1º, parágrafo único, do Decreto 7.798/2012;

9.3.2. se abstenha de prorrogar os prazos estabelecidos nos incisos I e II do art. 2º da Portaria MME nº 445/2012, conforme nova redação dada pela Portaria MME nº 211/2014, de forma a evitar a repetição dos lançamentos zero por parte dos consumidores livres ou quaisquer tipos de desvios de registros que violem os arts. 2º e 3º do Decreto 5.163/2004 e o art. 15, § 7º, da Lei 9.074/1995, garantindo o adequado e tempestivo registro dos contratos de consumidores livres na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE);

9.3.3. apresente ao TCU, no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para elaboração e conclusão dos estudos necessários à definição da curva do custo do déficit de energia objeto da determinação contida no item 9.1.2.1 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário;



9.3.4. apresente no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para a elaboração de estudos objetivando dimensionar a real possibilidade e as vantagens econômicas e socioambientais da repotenciação e modernização de usinas, objeto da recomendação contida no item 9.2.1.5 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário.

29. Também, em relação as determinações do item 9.3, o MME não apresentou qualquer plano de ação.

30. No que tange ao cumprimento do subitem 9.3.1, que se refere à Portaria MME 303/2004, a qual estabelece a revisão das garantias físicas, informa que no estrito cumprimento de suas competências legais 'está realizando os estudos objetivando a revisão das garantias físicas das usinas, estudos esses que deverão ser concluídos oportunamente' (peça 37, p. 11).

31. No que tange ao subitem 9.3.2, que se refere ao cumprimento da Portaria MME 455/2012, que trata dos registros *ex-ante* dos contratos dos consumidores livres na CCEE, informa que não pode cumprir essa deliberação em razão da decisão judicial nos autos da ação 0026014-50.2014.4.01.3400, promovida pela Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel), que antecipou a tutela pretendida pela Abraceel e suspendeu os efeitos da Portaria MME 455/2012 (peça 37, p. 11).

32. Informa que o MME e a Advocacia-Geral da União adotaram as providências necessárias para a interposição do recurso competente contra a referida decisão e aguardam decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com vistas a assegurar a aplicação imediata do disposto na Portaria MME 455/2012 (peça 37, p. 11).

33. Com relação ao subitem 9.3.3, em vez de apresentar plano de ação para a elaboração dos estudos referentes à definição da curva do custo do déficit, informa apenas que criou grupo de trabalho para realizar os estudos necessários para a revisão e determinação da curva do custo de déficit de energia e que tais estudos, quando concluídos, serão levados a apreciação do CNPE (peça 37, p. 12).

34. No que tange ao subitem 9.3.4, também não apresentou plano de ação para elaborar estudos sobre a repotenciação das usinas. Argumenta apenas que a EPE já realizou estudos, os quais concluíram que a repotenciação e modernização das usinas hidrelétricas, considerando um subconjunto de usinas com mais de vinte anos de idade, não agrega energia nova ao Sistema Interligado Nacional (SIN) em volumes significativos. Conclui seu argumento dizendo que a repotenciação e modernização das usinas é uma decisão econômica do agente (peça 37, p. 12).

35. Verifica-se que, uma vez mais, o MME deixou de encaminhar planos de ação demandados, trazendo informações genéricas que não elidem o caráter cogente das determinações realizadas pelo TCU. Não houve questionamento sobre quais ações o ministério tem adotado, ou o que pretende executar, mas sim determinações expressas para que apresentasse planos de ação.

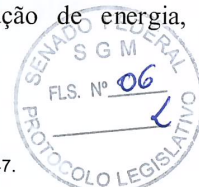
36. Conforme explicitado no parágrafo 26 desta instrução, a insurgência ou a discordância do MME quanto à competência do TCU para proferir as determinações em exame ou quanto ao teor do que foi exigido são matérias eminentemente recursais, não sendo admissíveis, nessa etapa processual, tais alegações para justificar seu não atendimento. Verifica-se que os planos de trabalho demandados não foram encaminhados de forma tempestiva, o que configura de forma inequívoca o descumprimento dos subitens 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

IV. Item 9.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.4. determinar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) que, no prazo de trinta dias:

9.4.1. informe ao TCU as razões e as eventuais medidas adotadas para afastar as diferenças entre as capacidades instaladas e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN, na medida em que dos 20.208 MW de capacidade instalada, no período de novembro de 2012 a abril de 2013, apenas 14.533 MW estavam disponíveis;

9.4.2. passe a incluir em seus relatórios de monitoramento os valores estimados para as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia, as





inoperabilidades das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas;

9.4.3. em consonância com o art. 14 da Lei 10.848/2004 c/c art. 3º do Decreto 5.175/2004, atente para os resultados das simulações contidas no Plano de Operação Energética (PEN) 2013-2017 do ONS, no que se refere ao risco de déficit, quando se usa a série histórica de 1955 para os anos de 2016 ou 2017, no patamar de 8,13% em 2016 e de 9,74% em 2017 no subsistema SE/CO, valores esses muito acima dos 5% previstos pelo CNPE.

37. Quanto ao subitem 9.4.1, o CMSE informa que foi realizado estudo conjunto entre a Aneel, o ONS e o MME, para avaliar as diferenças existentes entre as capacidades instaladas e as disponibilidades das usinas térmicas. Apresentou duas tabelas nas quais a Aneel atuou para eliminar as indisponibilidades das usinas térmicas. Assim, o CMSE dividiu os casos fiscalizados de indisponibilidade como: a) por questões conjunturais, decorrentes da concepção do empreendimento em termos construtivos e de logística de suprimento; e b) por questões estruturais, decorrente do dinamismo inerente à atividade de operação da usina (peça 18, p. 2-3).

38. Observa-se, nas tabelas apresentadas, que as fiscalizações da Aneel detectam o problema, mas sua resolução não é imediata, principalmente das usinas com problemas estruturais, a exemplo da Térmica Camaçari, com 152 MW de capacidade instalada, na qual há a informação de que a usina se comprometeu a melhorar sua disponibilidade apenas em 2015. Já a térmica Uruguaiana, com 640 MW, foi monitorada a distância, mas não há qualquer indicação do resultado do monitoramento e tampouco do motivo pelo qual não opera (peça 18, p.3).

39. Observa-se que o subitem 9.4.1 determina que o CMSE informe as razões e as eventuais medidas adotadas para afastar as diferenças entre as capacidades instaladas e as disponibilidades efetivas. De fato, há nas tabelas algumas providências, mas o resultado das ações desenvolvidas não foi suficiente para equacionar as diferenças apontadas na auditoria.

40. Durante a auditoria, constatou-se que, em abril de 2013, havia 20.208 MW de capacidade instalada de térmicas e que somente 14.553 MW estavam disponíveis. Embora o CMSE afirme que, no período de maio de 2013 a maio de 2014, houve aumento de 25% da disponibilidade das térmicas programadas pelo ONS, consulta realizada no site do ONS mostra que a situação perdura, pois, no Informativo Preliminar Diário da Operação (IPDO), de 10/8/2014, consta que, dos 21.802 MW de capacidade instalada, somente 16.324 MW estavam disponíveis, conforme pesquisa realizada em 13/8/2014 (http://www.ons.org.br/publicacao/ipdo/Ano_2014/).

41. Ou seja, há, ainda, grande diferença entre a capacidade instalada e a disponibilidade das térmicas. Tendo em vista que a resposta apresentada não indica que a situação esteja devidamente controlada, considera-se, portanto, que o subitem 9.4.1 foi cumprido, contudo, faz-se necessária nova medida, desta feita que seja aplicada penalidade para as usinas que não produzem de acordo com a programação do ONS.

42. No que diz respeito ao subitem 9.4.2, que determina que o CMSE passe a incluir em seus relatórios de monitoramento os valores estimados para as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia, as inoperabilidades das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas, o CMSE afirma que essas informações já estão contidas nas publicações do MME intituladas Boletim Semanal de Monitoramento da Geração Térmica e Boletim Mensal de Monitoramento do Sistema Elétrico Brasileiro. No que diz respeito aos atrasos dos empreendimentos, afirma que o tema é objeto de constante monitoramento (peça 18, p. 3-4).

43. De fato, esse item 9.4.2 foi cumprido, pois todas essas informações são devidamente publicadas pelo CMSE, como se observa nas peças 40 a 44.

44. Já o subitem 9.4.3, o qual alerta o CMSE para os resultados das simulações contidas no Plano de Operação Energética (PEN) 2013-2017 do ONS, no que se refere ao risco de déficit, quando se usa a série histórica de 1955 para os anos de 2016 ou 2017, no patamar de 8,13% em 2016 e de 9,74% em 2017 no subsistema SE/CO, valores esses muito acima dos 5% previstos pelo



CNPE, informa que tanto o CMSE quanto os segmentos técnicos e gerenciais do MME acompanham o Plano de Operação do ONS (peça 18, p. 4). Considera-se, portanto, cumprido o subitem 9.4.3.

V. Item 9.5 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.5. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que, no prazo de trinta dias, manifeste-se conclusiva e fundamentadamente sobre a adequação, em termos estruturais, da capacidade de geração de energia elétrica à sua disposição para atendimento à demanda atual e prevista para o exercício de 2014;

45. O ONS manifesta-se afirmando que a análise da adequação, em termos estruturais e conjunturais, da oferta de energia elétrica em relação ao mercado previsto do SIN de cada ano é realizada, em base anual, por meio do Plano da Operação Energética (PEN), cujo horizonte de análise é de cinco anos à frente. A análise das condições de atendimento para o ano de 2014 está consolidada no PEN 2013-2017, que avalia o quinquênio (peça 19, p. 1).

46. Informa que, em termos estruturais, o balanço estático de energia contempla os valores das garantias físicas das usinas integrantes da oferta de energia do SIN, previamente determinados pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

47. Os balanços estáticos de energia do SIN para 2014, ao considerar-se intercâmbios nulos entre regiões, estimados no citado documento, contemplando a Energia de Reserva proveniente dos quatro primeiros leilões de reserva já realizados, mostra que existem sobras de energia contratada no montante de 5.517 MW médios em 2014, uma vez que a oferta estática de energia é superior à carga própria projetada (peça 19, p. 2).

48. Informa também que o risco de déficit de energia para 2014 é inferior a 5% ao longo de todo o horizonte de análise (2014-2017). Assim, o ONS entende que está 'em acordo com o critério de garantia postulado pelo CNPE, risco máximo de 5% em cada subsistema' (peça 19, p.3).

49. Considerando que o item 9.5 apenas determina manifestação do ONS, entende-se como cumprido, sem prejuízo de que as conclusões do ONS sejam analisadas com maior profundidade na continuidade do monitoramento do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

VI. Item 9.6 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.6. determinar à Empresa de Pesquisa Energética - EPE que, no prazo de trinta dias:

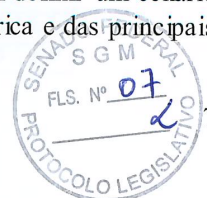
9.6.1. informe a este Tribunal a forma como considera em seus trabalhos de planejamento as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia, as inoperabilidades médias das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas;

9.6.2. acorde com a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL a disponibilização, no site de uma das entidades, mensalmente, informações sobre a garantia física e a geração de todas as usinas, discriminadas por fonte, de modo a explicitar a real contribuição de cada uma para a capacidade de geração do sistema elétrico brasileiro;

50. Em relação ao subitem 9.6.1, a EPE faz considerações de ordem conceitual informando que a Garantia Física (GF) de uma usina é a sua parcela de contribuição para atender a Carga Crítica (CC) do SIN. Carga crítica, por sua vez, é a máxima carga que uma determinada configuração do SIN é capaz de atender, segundo os critérios estabelecidos nas Resoluções CNPE 1, de 17/11/2004, e 9, de 28/7/2008 (peça 24, p. 1).

51. Explica que a GF é um valor estrutural que não se confunde com a produção efetiva, nem com a produção média de longo termo. A capacidade efetiva de geração de energia é dada pela máxima produção que uma usina pode gerar em determinadas condições. A produção efetiva de uma usina difere de sua GF e somente por coincidência os dois valores serão iguais.

52. Detalha todos os trabalhos de Planejamento da Expansão do sistema eletroenergético realizados pela EPE, entre eles os Planos Decenais de Expansão - que buscam definir um cenário para a expansão do parque de geração, da rede de transmissão de energia elétrica e das principais interligações entre os subsistemas no horizonte decenal (peça 24, p. 1).





53. A EPE informa que o Plano é um dos principais instrumentos que subsidiam o processo licitatório para a expansão do sistema eletroenergético visando garantir o abastecimento adequado do crescimento da demanda de energia elétrica projetado para o sistema interligado. A oferta indicada a cada ciclo do Plano Decenal deve proporcionar ao sistema custos marginais e riscos de déficit que atendam aos critérios de segurança de suprimento e de minimização dos custos de expansão e de operação (peça 24, p. 2).

54. Os planos são publicados anualmente e consideram as atualizações das informações de capacidade efetiva de geração de energia para os estudos de condições de atendimento (avaliações de riscos de déficit e custos marginais de expansão). A cada ciclo de planejamento, são considerados os atrasos na conclusão das obras de geração e de transmissão contratadas, segundo informação mais atualizada do CMSE coordenado pelo MME (peça 24, p. 2).

55. A cada atualização anual, os estudos do plano avaliam todas as revisões de potência instalada e eventuais suspensões de autorização de usinas termelétricas, decorrentes também de suas inoperabilidades. Cita, como exemplos, a UTE Brasília, que teve a operação suspensa pelo Despacho Aneel 4.204/2011, por não ter passado nos testes da fiscalização, e a UTE Carioca, suspensa pelo Despacho Aneel 4.101/2011.

56. Informa, ainda, que as taxas de indisponibilidade (forçada e programada) das usinas termelétricas são consideradas nos estudos de planejamento.

57. Nos Planos Decenais, de forma a avaliar as condições de contratação do mercado previsto e o equilíbrio estrutural do atendimento, são apresentados balanços de garantia física (peça 24, p. 2).

58. Considerando que o subitem 9.6.1 determina que a EPE informe como considera em seus planejamentos aspectos como a GF *vis-a-vis* a efetiva geração de energia, as inoperabilidades das térmicas e o atraso na conclusão dos empreendimentos de geração e de transmissão, todas as informações foram prestadas. Portanto, entende-se que o subitem 9.6.1 foi cumprido.

59. Quanto ao subitem 9.6.2, a partir de julho de 2014, a CCEE passou a disponibilizar a geração de todas as usinas e suas respectivas garantias físicas, conforme peça 49. Não é necessário, portanto, que a EPE e a Aneel os publiquem, já que a CCEE passou a expor a informação solicitada no Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário. Considera-se, dessa forma, que o subitem 9.6.2 foi cumprido.

CONCLUSÃO

60. Em conformidade com a Portaria-Segecex 27, de 19/10/2009, a tabela que segue apresenta o resumo com o grau e respectivo percentual de atendimento das deliberações.

Quadro 1 - Grau de implementação das determinações

Deliberação	Cumprida	Em cumprimento	Parcialmente cumprida	Não cumprida	Não aplicável
9.1 MME	X				
9.2 MME					
9.2.1 MME				X	
9.2.2 MME				X	
9.2.2.1 MME				X	
9.2.2.2 MME				X	
9.2.2.3 MME				X	
9.3 MME					
9.3.1 MME				X	
9.3.2 MME					X
9.3.3 MME				X	
9.3.4 MME				X	
9.4 CMSE					
9.4.1 CMSE	X				
9.4.2 CMSE	X				



Deliberação	Cumprida	Em cumprimento	Parcialmente cumprida	Não cumprida	Não aplicável
9.4.3 CMSE	X				
9.5 ONS	X				
9.6 EPE					
9.6.1 EPE	X				
9.6.2 EPE e Aneel	X				
Quantidade	7			8	1
Percentual	44%			50%	6%

61. Observa-se que nenhuma das determinações direcionadas ao MME foi cumprida, exceto o item 9.1, que se tratava de dar ciência ao CNPE que o TCU encontrou fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no país configura-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética.

62. Nos termos do art. 268, inciso VII e § 3º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal poderá aplicar a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis por descumprimento de decisão do Tribunal, salvo justificado motivo, a qual prescinde de audiência prévia, desde que a possibilidade de aplicação conste da comunicação da decisão descumprida.

63. Verifica-se que o Ofício 0204/2014-TCU/SefidEnergia, de 21/5/2014 (peças 114 e 119 do TC-012.949/2013-2), o qual comunicou o teor do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário ao Secretário-Executivo do Ministério de Minas e Energia, continha informação sobre a possibilidade de aplicação de multa por descumprimento de determinação.

64. No entanto, em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa que devem guiar os processos do TCU, ante o descumprimento dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, conforme analisado nesta instrução, propõe-se a realização de audiência do Secretário-Executivo do Ministério de Minas e Energia, para que apresente suas razões de justificativa no prazo de quinze dias, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

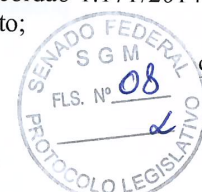
65. Entre os benefícios de controle estimados, pode-se mencionar o incremento da eficiência da administração pública.

66. Registra-se que esses benefícios são considerados qualitativos e coadunam-se com os itens 56.5 (melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados), 56.8 (aumentar a eficiência na estrutura, em procedimentos ou no exercício de competências e atribuições) e 56.9 (melhorar a gestão administrativa/melhorias na organização, na forma de atuação) do anexo da Portaria Segecex-10/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Ante o exposto, considerando que o item 9.10 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário fixou o prazo de 90 dias para que a SefidEnergia dê conhecimento ao Relator sobre o estágio de cumprimento das determinações, esta unidade técnica, por meio da análise expedita das respostas dadas pelos entes auditados informa e propõe o que segue:

- a) considerar cumprida a determinação indicada pelo item 9.2.3.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário;
- b) considerar não aplicável a determinação indicada pelo item 9.1.2.2 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário, por perda de objeto;
- c) considerar cumpridas as determinações indicadas pelos itens 9.1, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3, 9.5, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;
- d) considerar não cumpridas as determinações indicadas pelos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;
- e) considerar não aplicável a determinação contida no item 9.3.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, por existência de determinação judicial que obsta seu cumprimento;





f) realizar audiência do Sr. Márcio Pereira Zimmermann, Secretário-Executivo do Ministério de Minas e Energia, com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992 e no inciso IV do art. 250 do Regimento Interno do TCU, a fim de que apresente, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência do ofício de comunicação da audiência, suas razões de justificativa em relação ao descumprimento das determinações constantes dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

g) restituir os autos à SefidEnergia para que sejam, oportunamente, analisadas as razões de justificativa do responsável.”.

2. Frente à explícita intenção em descumprir determinações exaradas deste Colegiado, conforme conteúdo do ofício encaminhado pelo Chefe de Gabinete do então Secretário-Executivo do MME, encaminhei o processo ao MP/TCU, nos seguintes termos:

“Solicito o especial obséquio da manifestação desse Parquet relativamente aos termos da resposta apresentada pela Secretaria Executiva do Ministério das Minas às determinações que foram dirigidas àquele Órgão do Poder Executivo pelo Plenário deste Tribunal por meio do Acórdão 1.171/2014, destacando, sem restringir o escopo de análise desse MP, as alegações de invasão de competências do Executivo por parte deste Tribunal e de ausência de competência deste Tribunal para prolatar as determinações contidas no referido acórdão.”.

3. Em atenção a essa solicitação, o Ilustre Representante do MP/TCU assim se manifestou:

“Trata-se de monitoramento das determinações exaradas por meio do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, proferido no TC-012.949/2013-2, tendo sido as medidas deste Tribunal demandadas ao Ministério de Minas e Energia (MME), ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), à Empresa de Pesquisa Energética (EPE), ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), ao Comitê de Monitoramento do Sistema Elétrico (CMSE), ao Operador Nacional do Sistema (ONS) e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

2. O referido processo cuidou do monitoramento das determinações e recomendações que constaram do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário, proferido no TC-021.247/2008-5, por meio do qual foi apreciada auditoria operacional na área de Segurança Energética do País, classificada como Tema de Maior Significância (TMS).

3. O objetivo da auditoria foi verificar as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, as quais poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia elétrica, e, ainda, averiguar a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e às metas ambientais.

4. Nestes autos, por solicitação de Vossa Excelência, nos termos do despacho à peça 55, cabe a este representante do Ministério Público de Contas (MPC) avaliar, em especial, os termos da resposta dada ao TCU pela Secretaria-Executiva (SE) do MME (peça 37), com relação às determinações que foram dirigidas a esse órgão por meio do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, a seguir transcritas (grifos nossos):

9.2. **determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME**, ao Ministério do Meio Ambiente - MMA e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - Ibama que, no prazo máximo de noventa dias, sob coordenação do primeiro:

9.2.1. encaminhe ao TCU plano de trabalho, acompanhado de cronograma, que não deverá ultrapassar doze meses, para elaboração de estudos, incluindo, se for o caso, a realização de audiências/consultas públicas, visando, além do esclarecimento à sociedade, à identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica (hidrelétrica, termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.), considerando as possibilidades, os requisitos e os efeitos de sua inserção na matriz energética brasileira e na



expansão do parque gerador, com base em critérios que propiciem o compromisso adequado entre segurança energética, economicidade, aí incluídas as imperiosas qualidades relacionadas à modicidade tarifária e ao cumprimento dos acordos internacionais e legislação ambientais, especialmente aos relacionados à contenção/redução da emissão de gases produtores do efeito estufa;

9.2.2. sejam incluídos no estudo referido no item 9.2.1, retro:

9.2.2.1. análise da utilização de usinas hidrelétricas com reservatório, respectivo porte ótimo, em confronto com as a fio d'água, sob os mesmos parâmetros de segurança energética, modicidade tarifária, e obediência aos acordos internacionais e legislação ambiental, considerados os efeitos da expansão de tais tecnologias na matriz energética brasileira como um todo;

9.2.2.2. elaboração de política pública clara para inserção do gás natural na matriz energética brasileira, especialmente ante a expectativa de considerável aumento na produção nacional em razão da exploração do pré-sal (determinação também contida no item 9.2.1.4 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário);

9.2.2.3. alternativas e parâmetros para compensações sociais e ambientais, em razão dos impactos provocados pela inevitável expansão do parque gerador de energia elétrica;

9.3. **determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME** que:

9.3.1. apresente ao TCU, no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para a elaboração de estudos que subsidiem a revisão ordinária das garantias físicas das usinas integrantes do sistema elétrico brasileiro, cujo prazo dos certificados de energia assegurada findarão em 31/12/2014, nos termos da Portaria MME 303/2004 c/c art. 2º, § 2º, e art. 4º, § 1º, do Decreto 5.163/2004 e Anexo 1, art. 1º, parágrafo único, do Decreto 7.798/2012;

9.3.2. se abstenha de prorrogar os prazos estabelecidos nos incisos I e II do art. 2º da Portaria MME nº 445/2012, conforme nova redação dada pela Portaria MME nº 211/2014, de forma a evitar a repetição dos lançamentos zero por parte dos consumidores livres ou quaisquer tipos de desvios de registros que violem os arts. 2º e 3º do Decreto 5.163/2004 e o art. 15, § 7º, da Lei 9.074/1995, garantindo o adequado e tempestivo registro dos contratos de consumidores livres na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE);

9.3.3. apresente ao TCU, no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para elaboração e conclusão dos estudos necessários à definição da curva do custo do déficit de energia objeto da determinação contida no item 9.1.2.1 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário;

9.3.4. apresente no prazo de sessenta dias, plano de ação, acompanhado de cronograma, para a elaboração de estudos objetivando dimensionar a real possibilidade e as vantagens econômicas e socioambientais da repotenciação e modernização de usinas, objeto da recomendação contida no item 9.2.1.5 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário.

5. No referido despacho, Vossa Excelência solicitou a este MPC/TCU especial atenção às alegações do MME 'de invasão de competências do Executivo por parte deste Tribunal e de ausência de competência deste Tribunal para prolatar as determinações contidas no referido acórdão'.

6. Na instrução à peça 52, a Auditora Federal de Controle Externo (AUFC) da Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações (SefidEnergia), com a concordância do diretor da 1ª Diretoria Técnica e do secretário da unidade técnica, procedeu à análise das respostas encaminhadas pelos órgãos e entidades que foram destinatários das determinações constantes do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, entre eles o MME.

7. Resumo, a seguir, a atual situação de cumprimento da referida deliberação, especialmente em relação ao MME, levando em conta a manifestação da SefidEnergia:

a) item 9.2 do acórdão:

a.1) o Ibama, um dos destinatários da determinação constante desse item, interpôs pedido de reexame contra a medida a ele dirigida (peça 17), tendo argumentado que não deveria ter sido





incluído pelo TCU como um dos responsáveis pela elaboração do plano de trabalho que teria como principal objetivo a ‘identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica (hidrelétrica, termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.)’ (excerto da determinação);

a.2) o item 9.2 do acórdão estaria com efeito suspensivo em vigor em relação ao Ibama, tendo em vista que o recurso foi admitido pelo relator do recurso, Ministro Aroldo Cedraz (peça 23), com tal efeito, mas ainda não foi apreciado pelo Tribunal;

a.3) o MMA também recorreu contra o item 9.2 do acórdão (peça 183 do TC-012.949/2013-2), mas não houve, até o momento, sorteio de relator para esse recurso;

a.4) o MME, de acordo com a unidade técnica, ‘não apresentou plano de trabalho e tampouco cronograma para elaboração de estudos’ (item 17 da instrução à peça 52), ‘o que configura de forma inequívoca o descumprimento integral do item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário’ (item 28 da instrução à peça 52 - grifo do original);

b) item 9.3 do acórdão:

b.1) o MME, conforme assinalou a SefidEnergia, ‘não apresentou qualquer plano de ação’ (item 29 da instrução à peça 52), ‘o que configura de forma inequívoca o descumprimento dos subitens 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário’ (item 36 da instrução à peça 52 - grifo do original);

b.2) o subitem 9.3.2 do acórdão foi alvo de ação judicial (Processo 0026014-50.2014.4.01.3400), em trâmite na 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, tendo sido concedida à autora, a Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel), a antecipação de tutela para suspender os efeitos da Portaria MME nº 455/2012, até ulterior decisão desse juízo.

8. Conforme quadro apresentado no item 60 da instrução da SefidEnergia, a unidade técnica verificou que o MME cumpriu apenas a determinação que lhe foi dirigida por meio do item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, tendo descumprido oito determinações dessa deliberação (subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4). A determinação constante do subitem 9.3.2 foi considerada ‘não aplicável’ pela unidade técnica, tendo em vista o estágio em que se encontra o retromencionado Processo 0026014-50.2014.4.01.3400.

9. Como decorrência dessas conclusões, a SefidEnergia apresentou proposta de juízo de cumprimento/descumprimento das determinações constantes do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, bem como de não aplicação de algumas medidas que constaram dessa deliberação.

10. Além disso, especificamente com relação ao MME, a unidade técnica sugeriu que fosse realizada a audiência do Sr. Márcio Pereira Zimmermann, Secretário-Executivo desse ministério, com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992 e no inciso IV do art. 250 do Regimento Interno (RI)/TCU, para apresentar suas razões de justificativa em relação ao ‘descumprimento das determinações constantes dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário’ (letra ‘f’ do item 67 da instrução à peça 52).

11. Manifesto minha concordância com a análise e as conclusões da SefidEnergia, ressaltando, contudo, discordância pontual quanto à necessidade de realização de audiência do Secretário-Executivo do MME. Apresento, a seguir, resposta aos questionamentos de Vossa Excelência e sugestões para o encaminhamento deste processo.

12. A leitura da peça 37 dos autos, na qual consta a Nota Técnica 4/2014-SE-MME, de 21/7/2014, encaminhada ao TCU pelo Ofício 139/2014-SE-MME, de 21/7/2014, assinado pelo Chefe de Gabinete do Secretário-Executivo do MME, pouco contribuiu para o prosseguimento da marcha processual, tendo veiculado, sobretudo, a **intenção do MME de não atender às determinações constantes dos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário**.

13. Ressalto, por oportuno, que não houve, por parte do ministério, a apresentação de ponderações sobre eventuais dificuldades técnicas e/ou de prazo para atender a essas determinações.



14. O ministério acredita que o órgão de controle externo invadiu suas competências na formulação/implementação/avaliação da política pública de energia do País, a partir da suposta extrapolação das competências que foram conferidas ao órgão de controle externo pela Constituição Federal (CF) e por sua Lei Orgânica.

15. Nesse sentido, o MME, apesar de ter reconhecido que o TCU tem a prerrogativa de realizar auditorias operacionais em órgãos e entidades da Administração Pública federal, ressaltou que 'o conteúdo e o exato alcance dessas auditorias operacionais não foram adequadamente estabelecidos na legislação vigente' (peça 37, p. 5). Adiante, apresento o correspondente arcabouço constitucional, legal, regimental e normativo que infirma esse entendimento do ministério.

16. Não vislumbrei, a partir do exame das deliberações prolatadas pelo Tribunal em relação ao TMS Segurança Energética, entre as quais se inclui o Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, nem ingerência deste Tribunal sobre as atribuições do MME, a ele legalmente conferidas, nem usurpação de atribuições pelo órgão de controle externo, que poderia advir da suposta inobservância de sua missão constitucional e legal. Conforme ressaltado pela SefidEnergia, **o foco do trabalho operacional e das determinações dele oriundas se restringiu a identificar se o principal órgão legalmente incumbido de garantir a segurança energética do País, o MME, tem fundamentado, de modo robusto, suas decisões técnicas.**

17. Nesse sentido, o plano de trabalho e os três planos de ação demandados ao ministério por meio dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário têm como justificativa a pretensão do Tribunal de fornecer, oportunamente, uma resposta à sociedade, qual seja, se o MME e os demais órgãos e entidades que possuem atribuições quanto à segurança energética do Brasil têm condições de afastar a seguinte conclusão que foi comunicada ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio do item 9.1 dessa deliberação, no sentido de que haveria **'fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no país configura-se estruturalmente insuficiente** para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos' (grifos do original).

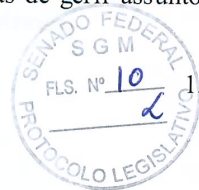
18. No caso sob exame, a gravidade do cenário identificado por Vossa Excelência no voto que fundamentou o Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário justificou a série de determinações exaradas por meio dessa deliberação, o que serviu de indicativo aos responsáveis pela política de segurança energética brasileira sobre a premência de que sejam fornecidos a este Tribunal estudos técnicos capazes de embasar a futura resposta que deve ser dada pela Corte de Contas ao País, especialmente sobre as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica nos próximos anos.

19. Chego a duas constatações, a partir da resposta apresentada pelo MME ao TCU, considerando o teor da Nota Técnica 4/2014-SE-MME.

20. Primeiro, o órgão auditado parece ter tido a intenção de questionar parte ou a totalidade das determinações que lhe foram dirigidas por meio do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário. Não o fez, contudo, no tempo devido, por intermédio do instrumento adequado, que seria a via recursal (por meio do pedido de reexame, previsto no art. 48 da Lei 8.443/1992 e no art. 286 do Regimento Interno/TCU).

21. Quanto a essa opção do MME, de não ter interposto pedido de reexame (considerando, hipoteticamente, que o órgão teve a intenção de ter exercido tal direito), entendo que não há como superar as preclusões temporal e lógica nas quais incorreu. O prazo para o ministério ter interposto pedido de reexame já foi ultrapassado e as respostas constantes da peça 37, mesmo que não tenham atendido aos comandos do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, representaram a intenção do órgão de atendimento das determinações - embora tal objetivo não tenha sido, de fato, atingido -, o que é incompatível, em termos lógicos, com o ato de recorrer.

22. Segundo, percebi que o MME teve o intuito de rechaçar a atividade de controle, como se o mero fato de ter sido incumbido pela Lei 10.683/2003 e por outras normas de gerir assuntos





relacionados aos recursos energéticos do País tivesse lhe outorgado um lugar especial na estrutura do Estado brasileiro, imune às normas de controle externo dispostas na CF e na Lei 8.443/1992.

23. Deve restar claro aos responsáveis do MME, que é missão do TCU contribuir, via controle externo, para que os órgãos e entidades da Administração Pública federal exerçam suas funções de modo a implementar as políticas públicas com a máxima eficiência. Essa é a inteligência do *caput* do art. 37 da CF, no qual está expressamente previsto o princípio da eficiência.

24. Numa área tão sensível como a de energia, na qual o País já vivenciou uma crise em 2001/2002, é esperada uma atuação constante e vigilante do órgão de controle externo, a partir da verificação da estrutura normativa, de pessoal, de tecnologia e de governança do Poder Executivo federal para lidar com a questão, o que vem sendo feito desde o início dos trabalhos do TMS Segurança Energética.

25. Devo lembrar que a preocupação com o setor de energia vem sendo externada por este Tribunal há muitos anos, mesmo antes do início do citado TMS, tendo a Corte de Contas estimado o prejuízo decorrente do ‘apagão elétrico’ iniciado em 2001 em 45,2 bilhões de reais (valores atualizados em julho de 2009), conforme ressaltado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto que fundamentou o Acórdão 1.543/2009-TCU-Plenário. Por meio dessa deliberação, proferida no TC-006.734/2003-9, o TCU apreciou auditoria que levantou o custo direto, incorrido por todos os brasileiros, em razão do mencionado ‘apagão’, iniciado em 2001 e que chegou a seu termo em 2002.

26. A preocupação quanto ao papel do MME na condução da política relacionada à segurança energética do Brasil foi ressaltada do seguinte modo pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, na parte final do referido voto:

O próprio Ministério das Minas e Energia deve ser fortalecido, na medida em que é sua responsabilidade propor decisões estratégicas e formular políticas públicas para o setor. O relatório de Contas do Governo do exercício de 2008 salienta a *‘necessidade premente de recomposição de estruturas de planejamento, monitoramento, avaliação e controle’* do Governo. (grifo nosso)

27. É nesse contexto de averiguação do planejamento do setor de energia do País que deve ser avaliado o conteúdo da peça 37 dos autos e os pressupostos que foram levados em conta para elaboração da resposta dada pelo MME ao TCU, de supostas autossuficiência técnica/normativa do ministério, por um lado, e invasão/usurpação de competências por parte deste Tribunal, por outro.

28. O MME mencionou um extenso rol de normas que, em seu entendimento, embasaria sua atuação na tarefa de resguardar a segurança energética do País - englobando o contexto da União e da Presidência da República -, ao mesmo tempo em que tornaria desnecessária a contribuição do órgão de controle externo quanto ao tema.

29. Foram citadas pelo ministério, à peça 37, as seguintes normas:

a) art. 21, inciso XII, alínea ‘b’, da CF, quanto à competência da União para ‘explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (...) os serviços e instalações de energia elétrica’ (item 6 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME);

b) art. 22, inciso IV, da CF, quanto à competência privativa da União para legislar sobre ‘águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão’ (item 7 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME);

c) art. 84, inciso II, da CF, quanto à competência privativa do Presidente da República para ‘exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal’ (item 8 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME);

d) art. 87, incisos I a IV, da CF, que dispõem sobre as principais atribuições dos Ministros de Estado, entre elas o exercício da ‘orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência’, expresso no inciso I do citado artigo (item 9 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME);

e) art. 27, inciso XVI, alíneas ‘a’ a ‘d’, da Lei 10.683/2003, quanto aos assuntos que constituem áreas de competência do MME, a saber:



- a) geologia, recursos minerais e energéticos;
- b) aproveitamento da energia hidráulica;
- c) mineração e metalurgia;
- d) petróleo, combustível e energia elétrica, inclusive nuclear;

30. Após a apresentação dessas disposições constitucionais e legais, o MME concluiu que (...) resta inegável que, embora a atuação do Tribunal de Contas da União por meio da auditoria operacional em apreço possa contribuir para a melhoria da condução de alguns assuntos que se encontram sob a esfera de competência do Ministério de Minas e Energia, **as decisões a respeito dos estudos técnicos que deverão conduzir o setor elétrico inserem-se na esfera de discricionariedade técnica conferida pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional aplicável ao Poder Executivo Federal.** (grifos nossos)

31. Além de ter feito menção ao rol normativo indicado no item 29 deste parecer, o Ministério destacou a função exercida por outros órgãos, entidades, conselhos e comitês que atuam nas áreas de segurança e planejamento energético do País, com indicação da respectiva legislação de regência, a saber:

- a) Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE):

a.1) constituição autorizada por meio do art. 14 da Lei 10.848/2004, 'com a função precípua de acompanhar e avaliar permanentemente a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético em todo o território nacional', e constituição efetiva, no âmbito do MME e sob sua coordenação direta, por meio do art. 1º do Decreto 5.175/2004;

a.2) formado por quatro representantes do MME e pelos titulares das seguintes entidades: Aneel, Agência Nacional do Petróleo (ANP), CCEE, EPE e ONS;

- b) Conselho Nacional de Política Energética (CNPE): criado pelo art. 2º da Lei 9.478/1997, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas, entre outras, a

(...) garantir o atendimento à demanda nacional de energia elétrica, considerando o planejamento de longo, médio e curto prazos, podendo indicar empreendimentos que devam ter prioridade de licitação e implantação, tendo em vista seu caráter estratégico e de interesse público, de forma que tais projetos venham assegurar a otimização do binômio modicidade tarifária e confiabilidade do Sistema Elétrico. (inciso VI do art. 2º da Lei 9.478/1997)

- c) EPE: criação autorizada pela Lei 10.847/2004, vinculada ao MME, com a finalidade de 'prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados, carvão mineral, fontes energéticas renováveis e eficiência energética, dentre outras' (art. 2º, *caput*, da referida lei).

32. O MME elencou, também, as atribuições do CMSE, previstas nos arts. 3º e 4º do Decreto 5.175/2004, e a necessidade de a EPE submeter ao MME, para fins de aprovação, os 'procedimentos específicos de planejamento nacional da expansão de curto, médio e longo prazo do parque de geração e dos sistemas de transmissão de energia elétrica' (art. 67 do Decreto 5.163/2004).

33. A título de conclusão da parte exordial da Nota Técnica 4/2014-SE-MME, o ministério ressaltou, no item 23 desse documento, que restaria claro que o Poder Executivo possui um conjunto de órgãos e entidades voltados exclusivamente ao setor energético nacional, compostos por técnicos extremamente qualificados, e dotados de competência legal para tratar das questões desenvolvidas no monitoramento realizado pelo Tribunal de Comas da União.

34. Passo à análise da referida parte exordial da Nota Técnica 4/2014-SE-MME.

35. Quanto aos dispositivos constitucionais mencionados pelo MME (arts. 21, inciso XII, alínea 'b'; 22, inciso IV; 84, inciso II; e 87, incisos I a IV), verifico que não contribuem para a presente discussão. Tais dispositivos deslocaram o foco do raciocínio para o cenário macro da Administração Pública, especificamente quanto às competências gerais da União, da Presidência da





República e dos ministros de Estado, e não para as atribuições específicas do MME e das entidades, conselhos e comitês a ele vinculados, relacionadas ao TMS Segurança Energética. Assim, deixo de tecer outras considerações sobre os referidos dispositivos constitucionais.

36. No que tange ao rol de leis e decretos citado pelo MME, esclareço que foram levados em conta pelo TCU na auditoria do TMS Segurança Energética, senão vejamos.

a) quanto ao CMSE:

a.1) a Lei 10.848/2004 foi expressamente citada no item 10 do relatório do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário e menções ao comitê foram feitas no relatório e na parte dispositiva dessa deliberação;

a.2) menções ao comitê foram feitas no relatório, no voto e na parte dispositiva do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

b) quanto ao CNPE e à EPE, houve menções ao conselho e à entidade, respectivamente, no relatório, no voto e na parte dispositiva dos Acórdãos 1.196/2010 e 1.171/2014, ambos do Plenário do TCU;

c) quanto aos Decretos 5.163 e 5.175, ambos de 2004, averigui que ambos constaram do relatório do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário e que o primeiro deles foi mencionado no relatório do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário.

37. Em suma, há três aspectos que conformaram o raciocínio do MME:

a) o ministério teria 'discricionariedade técnica' para decidir sobre os estudos técnicos afetos ao setor elétrico (vide citação apresentada no item 30 deste parecer);

b) para lidar com as questões abordadas pelo TCU no monitoramento, o Poder Executivo federal teria:

b.1) *expertise*, oriunda de um corpo funcional formado por 'técnicos extremamente qualificados' (vide citação apresentada no item 33 deste parecer); e

b.2) competência legal.

38. Sobre as competências legais do MME, o arcabouço normativo mencionado pelo ministério, o qual, como visto, foi empregado pelo TCU nas análises da auditoria do TMS Segurança Energética, ao contrário de afastar o controle externo, representa um dos parâmetros para o TCU avaliar se o órgão vem cumprindo sua missão, o que inclui a supervisão sobre as entidades, conselhos e comitês que são a ele vinculados ou por ele presididos.

39. Por óbvio, o ponto de partida dessa avaliação é o art. 27, inciso XVI, alíneas 'a' a 'd', da Lei 10.683/2003, mencionado pelo MME, especialmente com relação às áreas de recursos energéticos, aproveitamento da energia hidráulica e energia elétrica, todas abordadas no TMS.

40. Não vejo, ainda, como aceitar a tese de 'discricionariedade técnica' do MME como um dos argumentos para não serem cumpridas as medidas determinadas ao órgão por meio do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

41. Apesar de poder ser reconhecida a capacidade técnica do MME e das entidades a eles vinculadas para lidar com as questões tratadas no monitoramento, o TCU não visou substituir o órgão legalmente incumbido de lidar com as questões energéticas do País, a ponto de direcionar as escolhas técnicas do ministério.

42. Quando o Tribunal demandou ao MME planos de trabalho e de ação, por meio dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, não o fez com a intenção de determinar que o órgão adotasse determinadas soluções técnicas. O intuito dos comandos constantes desses itens foi o de conhecer o embasamento técnico das soluções pretendidas pelo ministério, para aferição, em momento posterior, de sua aderência às leis, normas e planos que regem o setor energético no País.

43. Nesse sentido, existindo bases normativas para o planejamento do referido setor, por meio, em especial, da Lei 10.848/2004 e dos planos que orientam a segurança energética do País - vide, por exemplo, os planos decenais de expansão de energia -, afasta-se a total liberdade de atuação pretendida pelo MME, à margem do controle externo, por meio da aludida 'discricionariedade técnica'.



44. Acerca das incompreensões manifestadas pelo MME sobre os parâmetros legais que determinam os limites de cumprimento de sua missão e sobre as prerrogativas que detém o TCU para exercer o seu controle, retomo o exame dos questionamentos do ministério quanto à suposta lacuna existente na legislação, no que tange ao conteúdo e ao exato alcance das auditorias operacionais realizadas pelo Tribunal (vide item 5 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME - peça 37, p. 5).

45. Além do desconhecimento do MME sobre a legislação que rege as auditorias operacionais, parece-me ter havido incompreensão do ministério quanto ao papel reservado ao TCU quando realiza essa espécie de fiscalização, que não tem qualquer intenção de colocar o órgão de controle externo na posição de formulador/gestor de políticas públicas.

46. O primeiro pilar que dá sustentação à auditoria operacional encontra-se na CF, em seus arts. 70, *caput*, e 71, inciso IV, a seguir descritos:

art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

(...)

art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e **auditorias de natureza** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; (grifos nossos)

47. A prerrogativa de realizar fiscalizações de natureza operacional foi refletida, a partir dos citados comandos constitucionais, da seguinte forma na Lei Orgânica deste Tribunal:

art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

II - proceder, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas Casas ou das respectivas Comissões, à **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial das unidades dos poderes da União e das demais entidades referidas no inciso anterior;

(...)

art. 38. Compete, ainda, ao Tribunal:

I - realizar por iniciativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e **auditorias** de natureza contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e nas entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal;

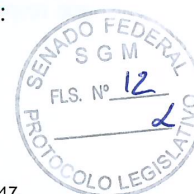
(...)

IV - auditar, por solicitação da Comissão a que se refere o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, ou comissão técnica de qualquer das Casas do Congresso Nacional, projetos e programas autorizados na Lei orçamentária anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade.

(...)

art. 41. Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos de que resulte receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe, para tanto, em especial:

(...)





II - realizar, por iniciativa própria, na forma estabelecida no Regimento Interno, inspeções e auditorias de mesma natureza que as previstas no inciso I do art. 38 desta Lei;

(...)

§ 1º As inspeções e auditorias de que trata esta Seção serão regulamentadas no Regimento Interno e realizadas por servidores da Secretaria do Tribunal. (grifos nossos)

48. No Regimento Interno desta Casa, as fiscalizações com foco operacional foram previstas nos seguintes dispositivos:

art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma da legislação vigente, em especial da Lei 8.443/92:

(...)

II - realizar, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas casas ou das respectivas comissões, **auditorias**, inspeções ou acompanhamentos de natureza contábil, financeira, orçamentária, **operacional** ou patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e demais órgãos e entidades sujeitos à sua jurisdição;

(...)

V - auditar, por solicitação da comissão mista permanente de senadores e deputados referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, ou de comissão técnica de qualquer das casas do Congresso Nacional, projetos e programas autorizados na lei orçamentária anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;

(...)

art. 239. Auditoria é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

(...)

II - avaliar o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionados, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados; (grifos nossos)

49. Ressalto, acerca da competência que o TCU tem de realizar auditorias operacionais, que tal mister é **próprio e privativo da Corte de Contas**, nos termos do art. 4º de sua lei orgânica: 'O Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, em todo o território nacional, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência.' (grifos nossos).

50. 'O que é certo', na lição do Ministro Carlos Velloso, do Supremo Tribunal Federal (STF), 'é que o TCU é tribunal administrativo que goza de autonomia para decidir e exercer as atribuições que lhe são cometidas pela Constituição' (Medida Cautelar no Mandado de Segurança 25092, julgado em 18/11/2004, publicado no Diário da Justiça de 24/11/2004, p. 19 - grifo nosso).

51. Assim, considerando que não há dúvidas de que há base constitucional, legal e normativa para que o TCU efetue auditorias operacionais nas unidades que lhe são jurisdicionadas, destaco que não se pode limitar o alcance dessa espécie de fiscalização ante a suposta inexistência, por exemplo, de lei que defina, com minúcias, qual é o escopo das auditorias operacionais, conforme aventou o MME. A lei sequer seria o instrumento adequado para definir os detalhes de como o TCU deveria atuar em sede de auditoria operacional.

52. Quanto à normatização interna dessa modalidade de auditoria, especial atenção deve ser dada ao art. 239, inciso II, do RI/TCU, o qual, a partir do comando do art. 41, § 1º, da Lei 8.443/1992, definiu os dois grandes segmentos nos quais se divide a auditoria operacional: a auditoria de desempenho [de órgãos e entidades] e a avaliação de programas (e seus projetos e atividades).

53. A nomenclatura empregada pelo TCU com relação à auditoria operacional - outrora denominada, internamente, de 'auditoria de desempenho' (1996) e de 'auditoria de natureza operacional' (2000) -, assim como pode ocorrer com todas as espécies de fiscalização a cargo do órgão de controle externo, serve, tão somente, para fins de organização interna do Tribunal, desde que respeitadas as disposições constitucionais e legais. Esse entendimento decorre, de modo direto,



da seguinte disposição do RI/TCU: 'art. 247. As modalidades e procedimentos a serem observados na realização de fiscalizações serão definidos em ato normativo'.

54. Sobre essa prerrogativa do TCU, de organizar e denominar da forma que melhor lhe convier seus instrumentos de fiscalização, lembro que outro dispositivo do Regimento Interno da Corte de Contas lhe confere essa possibilidade, conforme se depreende do teor do inciso XXIX do art. 1º dessa norma: 'realizar outras fiscalizações ou exercer outras atribuições previstas em lei' (grifo nosso).

55. Em observância ao art. 247 do RI/TCU, o Tribunal formalizou seu Manual de Auditoria Operacional por meio da Portaria 4, de 26/2/2010 (disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>), da Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex), no qual é apresentada, em seu item 1, a definição dessa modalidade fiscalizatória: 'exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública' (grifo nosso).

56. **É nesse documento que estão estabelecidos, entre tantos outros aspectos, o conteúdo e o alcance da auditoria operacional**, desconhecidos dos gestores do MME.

57. O Manual de Auditoria Operacional, além de ter formalizado os métodos e as técnicas dessa modalidade de auditoria, representou a adesão do TCU aos padrões internacionalmente reconhecidos de 'auditoria de desempenho' (*performance auditing*), que é a expressão mais utilizada pelas Entidades de Fiscalização Superior (EFS) para denominar a espécie de fiscalização que, neste Tribunal, foi denominada de 'auditoria operacional'.

58. Tais padrões são estabelecidos pela *International Organisation of Supreme Audit Institutions* (Intosai), que classifica as diretrizes gerais de auditoria governamental em três grandes modalidades: financeira (*International Standards of Supreme Audit Institutions* - ISSAI 1000), operacional (ISSAI 3000) e de conformidade (ISSAI 4000). A ISSAI 3000 foi um dos documentos que guiou a elaboração do Manual de Auditoria Operacional do TCU.

59. Conforme ressaltado no voto proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 2.730/2009-TCU-Plenário, 'a *expertise* do Tribunal na área de avaliação de programas é mundialmente reconhecida'. Tal experiência vem sendo acumulada pela Corte de Contas, em especial, desde 2001, ano em que foi criada unidade especializada para, entre outras funções, captar, nacional e internacionalmente, as melhores técnicas e instrumentos metodológicos de auditoria operacional e, em seguida, disseminar esse ferramental internamente no TCU. Atualmente, essa missão está a cargo da Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud), vinculada à Segecex/TCU, cujas finalidade e competências estão previstas, respectivamente, nos arts. 46 e 47 da Resolução TCU 253/2012.

60. Não há que se falar, portanto, à vista do raciocínio exposto, que o TCU realizou atividades fiscalizatórias, no âmbito do TMS Segurança Energética, sem estar resguardado por normas específicas que dispõem sobre o conteúdo e o alcance das auditorias operacionais, conforme aventado pelo MME no item 5 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME (peça 37, p. 5).

61. A partir do item 25 dessa nota técnica, o ministério passou a prestar esclarecimentos e a fazer observações com o intuito - não atingido, repito - de cumprir as determinações exaradas pelo TCU por meio do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

62. Passo a verificar se houve invasão de competências do MME, por parte do TCU, ou mesmo usurpação de competências pela Corte de Contas, com relação aos itens da referida deliberação que foram considerados descumpridos pela SefidEnergia (itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3, 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 da deliberação).

63. Por meio do item 9.2.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, foi requerido ao MME que, em conjunto com o MMA e o Ibama, apresentasse ao Tribunal um plano de trabalho para a posterior elaboração de estudos que identificassem os '**custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica** (hidrelétrica,





termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.)' (grifo do original), devendo, ainda, ser tratados nessa análise, entre outros, aspectos ligados à segurança energética, economicidade e atendimento a acordos internacionais e legislação ambientais.

64. Em se tratando, apenas, de um plano de trabalho para a posterior elaboração de estudos, não verifico intromissão do TCU sobre eventuais escolhas do MME quanto às tecnologias a serem empregadas pelo órgão em suas decisões ligadas à matriz energética. O que se percebe do conteúdo dessa determinação é a necessidade de o referido ministério, juntamente com o MMA e o Ibama, esclarecer quais seriam os 'custos e benefícios econômicos e socioambientais' de cada tecnologia de geração de energia elétrica.

65. Considerando o quadro de pessoal do MME e das entidades a ele vinculados, 'compostos por técnicos extremamente qualificados', conforme assumido pelo ministério no item 23 da Nota Técnica 4/2014-SE-MME (peça 37, p. 9), não haveria, possivelmente, maiores dificuldades na elaboração do referido plano de trabalho - que ainda não conformaria, contudo, os estudos esperados pelo TCU.

66. Ademais, notei que, em nenhum momento, a equipe da SefidEnergia elaborou os estudos por si só, apontando determinadas tecnologias como sendo superiores ou inferiores umas às outras, quando confrontadas entre si, pois tal papel cabe, em primeira instância, ao MME, e, em termos específicos, à EPE, nos termos do art. 6º, inciso I, do Anexo III ao Decreto 5.184/2004 (Estatuto Social da EPE), que assim dispõe: 'realizar estudos e projeções da matriz energética brasileira'.

67. Embora tenha o MME citado como forma de cumprimento da determinação a mera existência dos Planos Decenais de Expansão de Energia, há que se reconhecer que a demanda do TCU não se confunde com tais planos, por servirem a finalidades distintas.

68. Os referidos planos, construídos pelo MME e pela EPE, com a contribuição da sociedade e de diversos agentes do setor energético, são um instrumento essencial para direcionar as ações governamentais pelo horizonte de tempo a que se referem (dez anos), por propiciarem uma visão macro da matriz e do mercado de energia no País. Destaco que as metas estabelecidas nesses documentos são acompanhadas pelo TCU (vide, por exemplo, Acórdãos 760/2004 e 943/2007, ambos do Plenário), sendo que para o TMS Segurança Energética foi analisado, de modo específico, o Plano Decenal relativo ao período de 2007-2016.

69. Os estudos demandados pelo TCU, relacionados ao plano de trabalho citado no item 9.2.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, servirão, a seu turno, a uma finalidade específica, qual seja, subsidiar a oportuna avaliação técnica do Tribunal sobre as decisões que vêm sendo tomadas pelo MME e por suas entidades vinculadas, sem a pretensão de querer substituir o papel executivo que lhes cabe. O conteúdo dos estudos esperados pelo Tribunal não se encontra, portanto, abarcado por aquele que é usualmente apresentado nos referidos planos, a cada ano, razão pela qual foi determinada a elaboração de documento específico ao MME, ao MMA e ao Ibama.

70. Por reconhecer que, por meio do item 9.2.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, foi apenas solicitada a apresentação de plano de trabalho para a oportuna manifestação técnica do MME sobre os 'custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica', não verifico o cometimento de qualquer excesso ou ilegalidade por parte deste Tribunal.

71. Mesma conclusão pode ser aplicada para os itens 9.2.2, 9.2.2.1, 9.2.2.2 e 9.2.2.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, pois, por meio dos respectivos comandos, foi requerido ao MME, ao MMA e ao Ibama tão somente que levassem em conta, na elaboração do plano de trabalho mencionado no item 9.2.1 dessa deliberação, determinados aspectos de análise quando da confecção dos oportunos estudos ('análise da utilização de usinas hidrelétricas com reservatório'; 'inserção do gás natural na matriz energética' e 'alternativas e parâmetros para compensações sociais e ambientais').



72. No que tange ao conteúdo do item 9.3.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, a exemplo do que ocorreu com relação ao item 9.2.1 desse acórdão, houve apenas a demanda de que o MME apresentasse um plano de ação para a futura elaboração de estudos, sem que o Tribunal tivesse executado tarefas afetas ao Poder Executivo federal ou mesmo direcionado as escolhas técnicas do ministério.

73. No caso, foi demandado plano de ação quanto a futuros estudos necessários para subsidiar a '**revisão ordinária das garantias físicas** das usinas integrantes do sistema elétrico brasileiro, cujo prazo dos certificados de energia assegurada findarão em 31/12/2014', conforme excerto do item 9.3.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário (grifo do original). Na parte final desse item, foi explicitado, inclusive, o marco legal sobre a competência para realização desses estudos: 'nos termos da Portaria MME 303/2004 c/c art. 2º, § 2º, e art. 4º, § 1º, do Decreto 5.163/2004 e Anexo 1, art. 1º, parágrafo único, do Decreto 7.798/2012'.

74. Tais normas dispõem sobre as competências do MME para zelar pelo equilíbrio conjuntural e estrutural entre a oferta e a demanda de energia elétrica, sobre os prazos dos certificados de energia com vigência até 31/12/2014 e sobre a forma de cálculo da garantia física dos empreendimentos de geração. Não houve a pretensão do TCU, portanto, de ignorar essas regras e executar tarefas que são, conforme portaria e decretos mencionados, da alçada do MME. Também não vislumbrei usurpação de função pelo controle externo, visto que há legislação a disciplinar o papel do ministério.

75. Quanto ao item 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, a demanda ao MME foi a de apresentação de um plano de ação com vistas à oportuna confecção de estudos relacionados à '**definição da curva do custo do déficit de energia**' (grifo do original).

76. Os estudos que conduzirão à atualização do referido custo - 'atualmente valorado em R\$ 3.100,00/MWh, [e que] tem sua origem em trabalhos realizados ainda nas décadas finais do século passado', cf. item 183 do relatório do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário - estão a cargo do MME, nos termos de sua Portaria 47/2008. Essa norma instituiu a Comissão Permanente para Análise de Metodologias e Programas Computacionais do Setor Elétrico (Cpamp), 'visando garantir a coerência e a integração das metodologias e programas computacionais' (item 185 do relatório do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário).

77. Considerando que a determinação foi exarada com base em competência afeta ao MME e que o TCU não pretendeu realizar os estudos por conta própria, a fim de, por hipótese, propor um novo e atualizado custo do déficit de energia elétrica, entendo que, mais uma vez, foi dirigida medida ao ministério que se encontra em sua área de atuação e com previsão normativa, devidamente respeitada por este Tribunal.

78. No que se refere ao item 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, o plano de ação nele indicado referiu-se a estudos a serem apresentados, oportunamente, ao Tribunal sobre o dimensionamento da '**real possibilidade e as vantagens econômicas e socioambientais da repotenciação e modernização de usinas**' (grifo constante do referido item).

79. Esse item decorre do não cumprimento de recomendação constante do item 9.2.1.5 do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário, dirigido ao MME, nos seguintes termos:

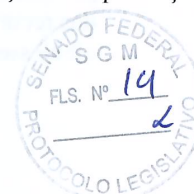
9.2. Recomendar:

(...)

9.2.1. ao Ministério de Minas e Energia (MME) que:

(...)

9.2.1.5. em conjunto com a EPE, considerando a necessidade de otimização do potencial hidrelétrico, bem como o cenário de vencimento das concessões, desde já elaborem estudos mais consistentes, que possam estimular novos investimentos em repotenciação e modernização em hidrelétricas, inclusive argumentando sobre as vantagens ambientais em relação à implantação de novos empreendimentos;





80. A competência para elaboração dos estudos, e a necessidade de o MME e a EPE se dedicarem ao tema da repotenciação e modernização de usinas hidrelétricas constaram do seguinte trecho do relatório do Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário:

(...) entende-se que, com vistas a incrementar o uso de fontes renováveis na matriz e, por conseguinte, buscar o desenvolvimento energético ambientalmente sustentável, a EPE deve inaugurar nova fase de estudos mais detalhados. Assim, a Empresa irá ao encontro da competência a ela atribuída pela **Lei 10.847/2004, art. 4º, inc. XIII** (desenvolver estudos para avaliar e incrementar a utilização de energia proveniente de fontes renováveis). Do contrário, a desconsideração de possíveis ganhos de reserva de potência ou mesmo de geração efetiva no planejamento setorial, em virtude de aumentos de vazões no rio Paraná identificadas pela ANA, pode afetar o bom uso dos recursos hídricos disponíveis, afastando a operação das UHE do desejado 'aproveitamento ótimo'. (grifo nosso)

81. Verifico, portanto, que houve embasamento legal acerca da competência para realização dos estudos - afetos à EPE, no caso -, o que afasta qualquer alegação de ingerência do TCU nas tarefas que são conferidas, por lei, ao MME e às entidades a ele vinculadas. Por tratar o item 9.3.4 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário apenas da apresentação de um plano de ação para posterior realização de estudos que subsidiarão o exame do TMS Segurança Energética, não há que se falar em invasão ou usurpação de competências por parte deste Tribunal.

82. Tendo em vista o raciocínio apresentado, suportado pelo arcabouço jurídico vigente, concluo, em resposta aos questionamentos propostos por Vossa Excelência à peça 55 destes autos, que **são improcedentes as alegações do MME de 'invasão de competências do Executivo por parte deste Tribunal e de ausência de competência deste Tribunal para prolatar as determinações contidas no referido acórdão'**.

83. Apresento, a seguir, considerações sobre a proposta da SefidEnergia, de promover a audiência do Secretário-Executivo do MME.

84. Lembro que esse gestor foi alertado, por meio do Ofício 0204/2014-TCU/SefidEnergia, de 21/5/2014 (peças 114 e 119 do TC-012.949/2013-2), da possibilidade de vir a ser multado pelo TCU, caso fossem descumpridas as determinações constantes do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário. Não haveria necessidade, no presente caso, ante o que dispõe o art. 268, § 3º, do RI/TCU, de abertura da fase de contraditório, nos termos sugeridos pela unidade técnica.

85. Ademais, lembro que o item 9.7 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário alertou os responsáveis destinatários das determinações exaradas por meio dessa deliberação sobre a 'obrigatoriedade de cumprimento das suas determinações e da necessidade de suas recomendações serem devidamente consideradas e cumpridas, salvo a existência de justificativas pertinentes, que devem ser tempestivamente apresentadas ao Tribunal'.

86. Assim, o referido gestor do MME poderia ser imediatamente apenado pela Corte de Contas, mesmo sem a realização de audiência prévia, tendo em vista ter sido, de modo antecipado, expressamente alertado sobre as consequências do não atendimento, salvo motivo justificado, das determinações deste TCU.

87. Embora haja urgência para o exame das questões em discussão neste processo, há que se ponderar que dois destinatários das determinações constantes do item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário interpuseram pedidos de reexame contra as medidas constantes desse item. O recurso interposto pelo Ibama gerou efeito suspensivo em relação a esse item para a entidade, encontrando-se pendente de sorteio de relator o recurso apresentado pelo MMA.

88. Como o item 9.2 depende de uma discussão conjunta a ser travada, oportunamente, entre o MME, o MMA e o Ibama - considerando o hipotético não provimento dos recursos que mencionei no item precedente -, parece-me que o momento mais adequado para avaliar a pertinência, ou não, de apenação do Secretário-executivo do MME, é aquele seguinte à apreciação dos recursos, ou seja, quando não houver mais possibilidade de interposição de outros recursos com efeito suspensivo contra o referido item do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.



89. Assim, sugiro que, no presente momento, não seja considerado descumprido o item 9.2 do citado acórdão por parte do MME, em razão da pendência de apreciação dos referidos recursos. Por esse motivo, seria prematuro firmar, desde já, um juízo de cumprimento/descumprimento dessa determinação, pois seu efetivo atendimento depende da conjugação de esforços de três atores governamentais, o MME, o MMA e o Ibama, sob a coordenação do primeiro deles.

90. Em razão do atual curso processual, sugiro que, em vez de ser promovida a audiência do Secretário-Executivo do MME, conforme proposta da SefidEnergia apresentada na letra 'f' do item 67 da instrução à peça 52, seja **avaliada a oportunidade e a conveniência de ser sobrestado o juízo de cumprimento/descumprimento do item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário em relação ao MME**, até que seja esgotada a possibilidade de interposição de recursos com efeito suspensivo quanto a esse item (o que implica que se aguarde, no mínimo, a apreciação dos recursos interpostos pelo MMA e pelo Ibama contra o referido item).

91. Por fim, ante a premência de que seja promovido o sorteio de relator para o pedido de reexame apresentado pelo MMA contra o item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, conforme peça 183 do TC-012.949/2013-2, sugiro que seja anexada a esse processo cópia do futuro acórdão a ser proferido neste monitoramento, bem como que seja dada ciência dessa oportuna deliberação ao MMA e ao Ibama.”.

É o relatório.





PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Tratam os presentes autos de monitoramento das determinações exaradas por meio do Acórdão 1.196/2010-Plenário, proferido no âmbito do processo TC-021.247/2008-5, que tratou de relatório de auditoria operacional, classificada como Tema de Maior Significância - TMS, cujo objetivo foi o de avaliar a Segurança Energética do País (ou seja, avaliar as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, as quais poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia elétrica) e, ainda, avaliar a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais.

2. O primeiro monitoramento realizado pela SefidEnergia (atual SeinfraEnergia) foi realizado no primeiro semestre de 2014, e redundou no Acórdão 1.171/2014-Plenário, de 7/5/2014, vazado nos seguintes termos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443/92, e 157 c/c 243, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. dar ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE de que este Tribunal encontrou **fortes indícios** de que a **capacidade de geração de energia elétrica** no país configura-se **estruturalmente insuficiente** para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos, tendo sido constatado, no presente trabalho, **possíveis causas** consistentes em (a) falhas no planejamento da expansão da capacidade de geração, (b) superavaliação da garantia física das usinas, (c) indisponibilidade de parte do parque de geração termelétrica e (d) atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica;

9.2. determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME, ao Ministério do Meio Ambiente - MMA e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - Ibama que, no prazo máximo de **noventa dias**, sob coordenação do primeiro:

9.2.1. encaminhe ao TCU **plano de trabalho**, acompanhado de **cronograma**, que não deverá ultrapassar doze meses, para **elaboração de estudos**, incluindo, se for o caso, a realização de audiências/consultas públicas, **visando**, além do esclarecimento à sociedade, à **identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica** (hidrelétrica, termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.), considerando as possibilidades, os requisitos e os efeitos de sua inserção na matriz energética brasileira e na expansão do parque gerador, com base em critérios que propiciem o compromisso adequado entre segurança energética, economicidade, aí incluídas as imperiosas qualidades relacionadas à modicidade tarifária e ao cumprimento dos acordos internacionais e legislação ambientais, especialmente aos relacionados à contenção/redução da emissão de gases produtores do efeito estufa;

9.2.2. sejam incluídos no estudo referido no item 9.2.1, retro:

9.2.2.1. análise da utilização de usinas **hidrelétricas com reservatório**, respectivo porte ótimo, em confronto com as a fio d'água, sob os mesmos parâmetros de segurança energética, modicidade tarifária, e obediência aos acordos internacionais e legislação ambiental, considerados os efeitos da expansão de tais tecnologias na matriz energética brasileira como um todo;

9.2.2.2. elaboração de política pública clara para **inserção do gás natural na matriz energética** brasileira, especialmente ante a expectativa de considerável aumento na produção nacional em razão da exploração do pré-sal (determinação também contida no item 9.2.1.4 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário);

9.2.2.3.. alternativas e parâmetros para **compensações sociais e ambientais**, em razão dos impactos provocados pela inevitável expansão do parque gerador de energia elétrica;

9.3. determinar ao Ministério de Minas e Energia - MME que:



9.3.1. apresente ao TCU, no prazo de **sessenta dias, plano de ação**, acompanhado de **cronograma**, para a elaboração de **estudos** que subsidiem a **revisão ordinária das garantias físicas** das usinas integrantes do sistema elétrico brasileiro, cujo prazo dos certificados de energia assegurada findarão em 31/12/2014, nos termos da Portaria MME 303/2004 c/c art. 2º, § 2º, e art. 4º, § 1º, do Decreto 5.163/2004 e Anexo 1, art. 1º, parágrafo único, do Decreto 7.798/2012;

9.3.2. se **abstenha de prorrogar os prazos** estabelecidos nos incisos I e II do art. 2º da Portaria MME nº 445/2012, conforme nova redação dada pela Portaria MME nº 211/2014, de forma a evitar a repetição dos lançamentos zero por parte dos consumidores livres ou quaisquer tipos de desvios de registros que violem os arts. 2º e 3º do Decreto 5.163/2004 e o art. 15, § 7º, da Lei 9.074/1995, garantindo o adequado e tempestivo **registro dos contratos de consumidores livres** na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE);

9.3.3. apresente ao TCU, no prazo de **sessenta dias, plano de ação**, acompanhado de **cronograma**, para elaboração e conclusão dos **estudos** necessários à **definição da curva do custo do déficit de energia** objeto da determinação contida no item 9.1.2.1 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário;

9.3.4. apresente no prazo de **sessenta dias, plano de ação**, acompanhado de **cronograma**, para a elaboração de estudos objetivando dimensionar a real possibilidade e as vantagens econômicas e socioambientais da **repotenciação e modernização de usinas**, objeto da recomendação contida no item 9.2.1.5 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário;

9.4. determinar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) que, no prazo de **trinta dias**:

9.4.1. informe ao TCU as **razões** e as eventuais **medidas adotadas** para afastar as **diferenças entre as capacidades instaladas e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas** do SIN, na medida em que dos 20.208 MW de capacidade instalada, no período de novembro de 2012 a abril de 2013, apenas 14.533 MW estavam disponíveis;

9.4.2. passe a **incluir em seus relatórios** de monitoramento os **valores estimados para as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia**, as inoperabilidades das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas;

9.4.3. em consonância com o art. 14 da Lei 10.848/2004 c/c art. 3º do Decreto 5.175/2004, atente para os **resultados das simulações contidas no Plano de Operação Energética (PEN)** 2013-2017 do ONS, no que se refere ao risco de déficit, quando se usa a série histórica de 1955 para os anos de 2016 ou 2017, no patamar de 8,13% em 2016 e de 9,74% em 2017 no subsistema SE/CO, valores esses muito acima dos 5% previstos pelo CNPE;

9.5. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que, no prazo de **trinta dias**, manifeste-se conclusiva e fundamentadamente sobre a adequação, em termos estruturais, da capacidade de geração de energia elétrica à sua disposição para atendimento à demanda atual e prevista para o exercício de 2014;

9.6. determinar à Empresa de Pesquisa Energética - EPE que, no prazo de **trinta dias**:

9.6.1. informe a este Tribunal a forma como considera em seus trabalhos de planejamento as **diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia**, as inoperabilidades médias das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas;

9.6.2. acorde com a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL a disponibilização, no site de uma das entidades, mensalmente, **informações sobre a garantia física e a geração de todas as usinas**, discriminadas por fonte, de modo a explicitar a real contribuição de cada uma para a capacidade de geração dos sistema elétrico brasileiro;

9.7. alertar os responsáveis, destinatários das deliberações desta Corte, acerca da obrigatoriedade de cumprimento das suas determinações e da necessidade de suas recomendações serem devidamente consideradas e cumpridas salvo a existência de justificativas pertinentes, que devem ser tempestivamente apresentadas ao Tribunal;





9.8. enviar cópia da presente deliberação à Casa Civil da Presidência da República para que, na qualidade de responsável pela articulação interinstitucional, acompanhe a implementação das determinações constantes do presente acórdão, especialmente aquela contida no item 9.2, retro;

9.9. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Senado Federal - particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) -, à Câmara dos Deputados - em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) -, e à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (Consumidor e Ordem Econômica);

9.10. determinar à SefidEnergia o acompanhamento, em processo próprio, das determinações expedidas na presente deliberação, bem como as contidas nos itens 9.1.2.2 e 9.2.3.2 do Acórdão TCU 1.196/2010-Plenário, devendo trazer ao conhecimento de meu gabinete o estágio de cumprimento das mesmas assim que ultrapassados 90 dias da efetiva comunicação aos órgãos referenciados, e

9.11. arquivar o presente processo.”.

3. A unidade técnica, em sua instrução integralmente transcrita para o relatório precedente, analisou detidamente o estágio de cumprimento de cada uma das determinações. A despeito disso, entendo necessário repassar, ainda que sucintamente, e complementar, onde entendo necessário, tais análises.

I - Ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE

4. O item 9.1 do referido Acórdão 1.171/2014 determinou fosse dada ciência ao CNPE de que este Tribunal havia encontrado “**fortes indícios** de que a **capacidade de geração de energia elétrica** no país configura-se **estruturalmente insuficiente** para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos, tendo sido constatado, no presente trabalho, **possíveis causas** consistentes em (a) falhas no planejamento da expansão da capacidade de geração, (b) superavaliação da garantia física das usinas, (c) indisponibilidade de parte do parque de geração termelétrica e (d) atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica”.

5. Considerando que tal ciência foi efetivada, e que o Sr. Presidente do CNPE estendeu essa ciência a todos os membros do Conselho, **entendo cumprida a determinação**.

6. Destaco que não obstante a efetivação da ciência, passados aproximadamente oito meses e agravados os indícios de insuficiência de energia elétrica em razão da conjuntura hidrológica, além do aumento de tarifa, não se tem notícia, nem foi informado ao Tribunal, da adoção de medidas de racionalização da demanda ou outras medidas que venham enfrentar essa grave questão. À frente, em item específico, tratarei melhor dessa questão.

II - Recusa do MME em cumprir as determinações contidas nos subitens dos itens 9.2 e 9.3

7. Em resposta ao acórdão sob monitoramento, o MME, por meio de ofício encaminhado pelo Gabinete do Secretário-Executivo, Sr. Márcio Zimmermann, encaminhou a Nota Técnica 4/2014-SE-MME (assinada pelo Diretor de Programa da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético, Gilberto Hollauer, pelo Secretário-Adjunto de Energia Elétrica, Robésio Maciel de Sena, e pela Chefe da Assessoria Especial em Acompanhamento de Programas Estruturantes da Secretaria-Executiva, Flávia Xavier Cirilo de Sá).

8. De forma resumida, referida nota técnica, encampada como resposta pelo Secretário-Executivo do MME, expõe que:



A) embora exista prerrogativa legal e constitucional de realização de auditorias operacionais por parte do TCU, “o conteúdo e o exato alcance dessas auditorias operacionais não foram adequadamente estabelecidos na legislação vigente;

B) os arts. 21, XII, “b”; 22, IV; 84, II; 87 e 175 da Constituição Federal conferiram competências e atribuições aos órgãos do Poder Executivo Federal para a gestão energética;

C) as leis 9.478/97, 10.683/2003, 10.847/2004, e 10.848/2004, distribuíram e especificaram essas competências e atribuições ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, ao Ministério das Minas e Energia - MME, à Empresa de Planejamento Energético - EPE, ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CSME, respectivamente, no que diz respeito à gestão energética;

D) “o Poder Executivo possui um conjunto de órgãos e entidades voltados exclusivamente ao setor energético, compostos por técnicos extremamente qualificados, e dotados de competência legal para tratar das questões desenvolvidas no monitoramento realizado pelo” TCU;

E) “resta inegável que, embora a atuação do TCU por meio da auditoria operacional em apreço possa contribuir para a melhoria da condução de alguns assuntos que se encontram sob a esfera de competência do MME, as decisões a respeito dos estudos técnicos que deverão conduzir o setor elétrico inserem-se na esfera de discricionariedade técnica conferida pela CF e pela legislação infraconstitucional ao Poder Executivo Federal” (sublinhado não existente no original);

F) “as relevantes contribuições do TCU serão devidamente consideradas pelo MME no mister de zelar pelo equilíbrio conjuntural e estrutural do setor elétrico e, conseqüentemente, pela continuidade e pela segurança do suprimento eletroenergético”; e

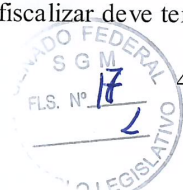
G) “todavia, conforme demonstrado, o MME, em conjunto com diversos órgãos e entidades devidamente constituídos para tal fim, possui competências legalmente estabelecidas e expertise técnica para realizar os estudos e adotar as providências que julgar mais adequadas (...)” (sublinhado não existente no original).

9. Esses argumentos, em resumo, buscam afastar o poder jurídico deste Tribunal para, em sede de auditorias operacionais, expedir determinações a órgãos e entidades do Poder Executivo, fundadas em alegadas “ausência de competência” deste Tribunal para exarar determinações ou “invasão de competências” do Poder Executivo por este Tribunal.

10. Ambos os aspectos, além de analisados pela unidade técnica, encontram-se magistralmente abordados no parecer do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (integralmente transcrito para o relatório precedente), que, no exercício de sua função de fiscal da lei, concluiu pela competência do TCU para realizar a presente auditoria e exarar as determinações sob análise e pela ausência de invasão de competências do Poder Executivo.

11. Relativamente ao primeiro aspecto, conforme analisado pela unidade técnica e pelo MP/TCU, e de acordo com remansosa jurisprudência desta Casa, a competência do TCU para realizar auditorias e exarar determinações advém dos poderes/deveres atribuídos ao Tribunal pela CF-88, conforme arts. 70 e 71, inciso IV, da Constituição Federal, os quais foram detalhados e especificados pela Lei 8.443/92, em disposições como, por exemplo, arts. 1º, incisos I e II; 4º; 5º, inciso I; e 38 c/c 41, inciso II; e que são instrumentalizados pelo próprio Tribunal por meio do poder regulamentar que lhe foi conferido pelos arts. 73 c/c 96, inciso I, alínea “a”, da CF-88, que restou espelhado no art. 3º da referida Lei 8.443/1992. Não resta qualquer dúvida, portanto, acerca da competência conferida ao TCU para realizar a presente auditoria e para exarar determinações a respeito de seu objeto.

12. A argumentação do MME, além de equivocada do ponto de vista jurídico, também não encontra amparo no plano lógico-racional. Não faz sentido o raciocínio de que o Tribunal de Contas da União, no exercício de suas competências constitucionais fiscalizatórias e de controle, venha a identificar falhas ou deficiências na atuação do órgão jurisdicionado e não detenha o poder jurídico para determinar suas correções. É evidente que quem tem o poder constitucional de fiscalizar deve ter o poder de expedir determinações corretivas.





13. Quanto ao segundo aspecto, e conforme bem apontado pela unidade técnica e pelo MP/TCU, este Tribunal apenas exerceu suas competências e, em nenhum caso, invadiu competências do Poder Executivo.
14. A invasão de competências do Poder Executivo exigiria que esta Corte tivesse exercido funções ou atividades inerentes e exclusivas desse Poder. Não obstante, o que este Tribunal fez no caso sob análise foi apenas identificar que o planejamento do setor elétrico (cuja elaboração é de competência do Poder Executivo) encontra-se falho pela ausência de informações, análises e conclusões essenciais a sua elaboração e à tomada de decisões. Feita essa constatação, o Tribunal não substituiu o gestor público em suas funções e, por conta própria, elaborou novo planejamento. Se tivesse feito isso então teria invadido competência do Poder Executivo. Mas nada disso ocorreu.
15. O que o Tribunal fez, exercendo suas competências, foi determinar ao Poder Executivo que corrigisse a falha observada e que, nesse sentido, elaborasse e informasse a esta Corte o plano de trabalho necessário à implementação da correção. Vez que a realização desses estudos foi considerada extremamente urgente e importante, foi estabelecido prazo para seu cumprimento.
16. Ademais, em nenhum momento este Tribunal questionou as competências atribuídas ao Poder Executivo Federal e, em especial, ao Ministério de Minas e Energia, tão longamente enumerada na referida Nota. Ao contrário, justamente por reconhecer tais competências e por entender que cabe ao órgão executivo adotar as ações de correção necessárias é que o TCU exarou as determinações ora em tela.
17. Esclarecida a competência de cada um, é necessário destacar que exarada uma determinação por este Tribunal, no exercício de suas competências, não cabe ao gestor simplesmente descumpri-la, fundado em seu mero entendimento ou vontade. No caso específico, caso o gestor destinatário da determinação entendesse que não havia qualquer falha em seu planejamento, ou que não era necessário, por qualquer razão, realizar os estudos determinados, então caberia a ele demonstrar suas razões ao TCU por meio do competente recurso e, desse modo, insurgir-se. E, eventualmente, sujeitar-se à decisão que adviria da apreciação desse recurso.
18. O descumprimento de determinações deste Tribunal por gestores públicos sempre recebeu da jurisprudência desta Casa séria reprimenda, especialmente no caso de descumprimento intencional e expresso. No presente caso, o descumprimento, intencional e expresso conforme analisado, torna-se ainda mais grave em razão de o item 9.7 do acórdão descumprido, referido 1.171/2014, ter alertado os destinatários das determinações sobre a obrigatoriedade de seu cumprimento e da necessidade de suas recomendações serem devidamente consideradas e cumpridas salvo a existência de justificativas pertinentes, que devem ser tempestivamente apresentadas ao Tribunal.
19. A presença desse alerta, além de conferir gravidade ao descumprimento, teria o condão de tornar desnecessária a audiência dos responsáveis antes que esse Tribunal deliberasse pela aplicação da penalidade cabível. Não obstante isso, em consonância com a proposta da instrução técnica, **proporei seja encaminhada audiência aos responsáveis pelo descumprimento das determinações sob apreciação**, que entendo sejam os signatários da nota técnica e o Secretário Executivo do MME, por tê-la encampado e encaminhado a esta Corte.
20. Divirjo da sugestão oferecida pelo MP/TCU no sentido de que a apreciação do descumprimento das referidas determinações pelo MME seja suspensa até que julgados os recursos interpostos pelo MMA e Ibama relativamente às respectivas participações no cumprimento da determinação contida no item 9.2. Primeiro porque o descumprimento do MME refere-se não apenas à determinação contida nesse item, mas também àquelas contidas nos subitens do item 9.3, como será analisado mais adiante. Segundo porque entendo que tal suspensão só seria possível se o descumprimento por parte do MME tivesse alguma relação com a resistência do MMA e do Ibama em participarem do referido trabalho, o que não é o caso. O descumprimento do MME, conforme acima analisado, foi intencional e explícito, por entender que este Tribunal não deteria o poder jurídico de fazer as determinações, e não teve qualquer relação com os recursos interpostos pelos outros dois órgãos.
21. Tratarei a seguir, individualmente, as determinações descumpridas pelo MME.



III - Descumprimento do item 9.2 do acórdão

22. Por meio do item 9.2 do referido Acórdão 1.171/2014, este Plenário determinou aos Ministérios de Minas e Energia - MME e do Meio Ambiente - MMA e ao Ibama que, no prazo de 90 dias, e sob a coordenação do MME, encaminhassem plano de trabalho para a elaboração de estudos que objetivassem a identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização, na matriz de geração de energia elétrica, de cada tecnologia de geração de energia elétrica (hidroelétrica, termonuclear, térmica convencional, eólica, etc.), estabelecendo nos subitens alguns aspectos que deveriam obrigatoriamente ser considerados.

23. As razões para tal determinação encontravam-se claramente expostas no voto que conduziu ao referido acórdão, nos seguintes termos:

“III - Ausência de estudos de custo/benefício econômico e socioambiental relativas às tecnologias de geração de energia no Brasil

128. Analisadas as possibilidades de impacto direto na capacidade de geração de energia elétrica, entendo ser oportuno analisar pelo menos uma possibilidade de causa indireta, especialmente por já ter sido tratada na deliberação anterior nestes autos.

129. O Brasil é um país extremamente bem dotado de potencial hidráulico, sendo natural que a base do sistema seja predominantemente hidrelétrica. Segundo dados atualizados, foram utilizados até o momento apenas um terço do potencial hidrelétrico disponível.

130. No atual estado da tecnologia, a energia produzida por hidrelétricas tem custo bastante baixo, só sendo desafiada nesse critério pela energia termonuclear. Tecnicamente é das mais indicadas, vez que utiliza fonte renovável não poluente, como as fontes eólica e solar, por exemplo, mas diferentemente dessas alia alta capacidade, disponibilidade e confiabilidade ao baixo custo.

131. Havendo tanta disponibilidade potencial de geração de energia com tais qualidades, é de se perquirir por que os geradores termelétricos convencionais, que produzem energia cara e muito poluentes, têm crescido tanto de importância na matriz energética brasileira.

132. Aparentemente, o que tem obstado uma maior utilização de hidrelétricas nos últimos 20 anos ou mais tem sido o licenciamento ambiental. Criou-se uma ‘impressão’, uma ‘imagem’ - vez que entendo não haver estudos técnicos que efetivamente demonstrem isso -, de que as usinas hidrelétricas são uma agressão ambiental desproporcional aos benefícios por elas trazidos.

133. Sem dúvida sua construção provoca impactos ambientais. Mas a geração de energia é uma necessidade ao bem estar da população e da sociedade. Além disso, a utilização de outras tecnologias de geração de energia também provoca impactos ambientais, alguns de grande monta e facilmente observáveis como o caso das térmicas à gás e à óleo, ou de grande risco, como no caso das termonucleares, ou de utilização extensiva de solo, como no caso das eólicas e solares.

134. Entendo não estarem de forma alguma claras, tecnicamente falando, quais as relações de custo/benefício, econômico e socioambiental, associadas à utilização de cada uma dessas tecnologias, clareza essa essencial para o direcionamento de uma política nacional de produção de energia econômica e ambientalmente justificável e sustentável.

135. Além dessa análise e comparação técnica das diversas fontes de produção de energia elétrica, entendo também necessário se aprofunde análise sobre a questão da utilização, ou não, de reservatórios em hidrelétricas.

136. Muito se discute acerca da ‘opção’ pela construção de hidrelétricas com reservatório, como foi a regra até a década de 1990, ou pela construção de hidrelétricas sem reservatório, ou ‘a fio d’água’, como parece ser a tendência atual.

137. De acordo com aquela ‘impressão’ ou ‘imagem’, que parece ter se estabelecido sem os estudos adequados, hidrelétricas com reservatórios seriam ‘inaceitáveis’, sendo aceitáveis apenas as hidrelétricas a fio d’água.





138. Ora, parece-me bastante claro que hidrelétricas a fio d'água, se tomadas individualmente, produzem menor impacto ambiental que suas correspondentes com reservatório. Entretanto, parece-me também correto afirmar que as hidrelétricas a fio d'água não conseguem manter sua capacidade de geração estável durante o ano. Por essa razão, a utilização de usinas a fio d'água no sistema gerador demanda a disponibilidade adicional de geradoras de energia complementares, que podem ser tanto outras hidrelétricas quanto térmicas, que também produzirão impactos ambientais adicionais, os quais, quando considerado todo o sistema gerador, podem vir a produzir impactos ambientais ainda maiores que as correspondentes hidrelétricas com reservatório.

139. Apenas para se ter ideia, as usinas hidrelétricas no Rio Madeira - Santo Antônio e Jirau - produzirão na época das chuvas algo em torno de 6 mil MW médios e na seca algo em torno de 2 mil MW médios, ou talvez ainda menos. Se imaginarmos que haveria necessidade de usinas térmicas convencionais para cobrir a deficiência das usinas e Santo Antônio e Jirau na seca, então o parque de geração térmico deveria ser ampliado em 20% de sua capacidade total atual (acréscimo de 4 mil MW médios sobre um parque instalado de 20 mil MW médios).

140. As consequências disso estão bem destacadas em estudo apresentado pela PSR Consultoria no Seminário Nacional de Produção e Transmissão de Energia, referido pela unidade técnica em sua instrução. Uma das conclusões de tal estudo é a de que a perda de capacidade de regularização (relação entre o montante de energia elétrica potencial armazenada nos reservatórios sob a forma de água e a capacidade média total de geração do sistema) produz uma grande elevação na emissão de CO₂ pelo conjunto do sistema gerador. Isso ocorre porque a redução na capacidade de regularização (de armazenamento de água e da consequente produção de energia hidráulica, que não emite CO₂ em sua operação) obriga a geração de energia por meio de fontes fortemente emissoras de gases de efeito estufa (usinas térmicas).

141. Importante lembrar, neste ponto, a Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre a Mudança do Clima - PNMC e que oficializou o compromisso voluntário do Brasil, junto à Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima, no sentido da redução de emissões de gases de efeito estufa entre 36,1% e 38,9% sobre o total das emissões projetadas até 2020.

142. Parece-me incoerente essa situação, sob o aspecto ambiental, e, mais especificamente, o da emissão de gases produtores de efeito estufa. Tudo, portanto, indica que a construção de usinas hidrelétricas com reservatório (que regularizam a produção hidrelétrica de energia, minimizando o despacho de usinas térmicas, essas sim fortes emissoras de CO₂) deveria ser priorizada em detrimento da prioridade atualmente dada a usinas termelétricas ou hidrelétricas a fio d'água.

143. Pelo lado econômico, a construção e a manutenção de usinas complementares, térmicas por exemplo, em substituição à capacidade de regularização inerente aos reservatórios, agregam custos relevantes ao sistema, o que pode conduzir a um aumento significativo no custo da energia, como no momento atual, e, em futuro próximo, a um inevitável aumento das tarifas a serem repassadas aos consumidores.

144. Ampliando-se esse enfoque econômico e social, é necessário que se avalie o impacto que o custo da energia presente e futura tem sobre as perspectivas de expansão dos investimentos produtivos no país, sobre o crescimento de múltiplos setores produtivos da economia, sobre a ampliação do mercado de trabalho, e, ao final, sobre a renda e sobre a qualidade de vida da população, e que reste claro o custo econômico e social da adoção de opções que conduzam a um preço de energia mais elevado, em detrimento de usinas hidrelétricas com reservatório.

145. Pelo lado da segurança energética, a construção de hidrelétricas com reservatório não só agrega estabilidade e robustez ao sistema gerador, como permite a inserção de fontes alternativas sustentáveis, como a eólica e a solar (inerentemente intermitentes), inserção essa bastante significativa sob o aspecto econômico e ambiental.

146. Estudo elaborado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, intitulado 'Por



que o Brasil está trocando as hidrelétricas e seus reservatórios por energia mais cara e poluente?’, de maio de 2013, consolida inúmeras informações a respeito da questão. Discorrendo sobre o aproveitamento hidrelétrico na região amazônica, incluída a questão dos reservatórios de regularização, questão sempre polêmica na mídia e nos tribunais, o referido estudo aponta:

‘(...) as usinas a serem construídas doravante estarão localizadas, em sua grande maioria, na Amazônia, onde o relevo, no seu geral mais plano, dificultará a construção de reservatórios sem o alagamento de áreas mais extensas. Felizmente a situação não é tão ruim quanto possa inicialmente parecer. A Empresa de Pesquisa Energética, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, divulgou dado segundo o qual se fossem somadas as áreas dos reservatórios de todas as usinas construídas e a construir na Amazônia teríamos uma **área alagada de 10.500 km²** de floresta, ou seja, apenas 0,16% de todo o bioma amazônico - incluindo o seu trecho em território estrangeiro -, uma parte ínfima, portanto, desse ecossistema tão precioso. Para facilitar a compreensão do que representa essa área, é possível dizer que ela equivale a aproximadamente o dobro do território do Distrito Federal. Vale registrar também, para efeitos comparativos, **que a área total a ser ocupada pelos reservatórios dessas usinas seria apenas um pouco superior aos 7.000 km² de área desmatada na Amazônia Brasileira só em 2010, ano em que menos se destruiu a floresta ao longo da série histórica desse levantamento, feito pelo INPE desde 1988.**’ (negrito meu)

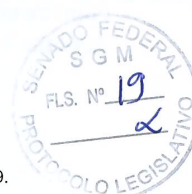
147. Por todas essas razões, proporei seja expedida **determinação ao MME para que, coordenando os órgãos necessários e competentes, obrigatoriamente incluídos o MMA e o Ibama, encaminhe plano de trabalho, com cronograma, para o desenvolvimento e conclusão de estudos que produzam essa necessária clareza técnica sobre os custos e benefícios envolvidos na utilização de cada tecnologia produtora de energia elétrica e que sejam capazes de fundamentar a expansão do sistema gerador dessa energia.**

148. Proporei, ainda, seja expedida **determinação específica no sentido de que tal estudo abranja a questão das hidrelétricas com e sem reservatórios e, ainda, a utilização do gás natural.**

149. Considerando que, por um lado da questão, a estabilidade e segurança da geração de energia elétrica podem ser tidas como prioridades inquestionáveis, e que, por outro lado da questão, a preservação ambiental é também prioridade inquestionável, entendo que tal problema deve ser estudado com prioridade pelos órgãos competentes, pelo que **proporei seja estabelecido prazo estreito, não superior a um ano, para planejamento, execução e conclusão do trabalho.**”.

24. A expansão da geração de energia elétrica no país nos últimos dez anos demonstra que foram incorporados à matriz energética, aparentemente de acordo com o planejamento, usinas hidrelétricas “a fio d’água” e usinas termelétricas a óleo, combinação essa que pode não ser a melhor opção para o país, do ponto de vista econômico, do ponto de vista social e, sobretudo, do ponto de vista ambiental. É sobre os ombros da população e do setor produtivo que recai e recairá o ônus dessas decisões. O mínimo que se espera de tais decisões é que sejam embasadas em parâmetros e estudos técnicos, os quais, no entanto, não foram encontrados por este Tribunal nas fiscalizações que realizou, razão pela qual determinou sua realização.

25. Por meio do ofício encaminhado a esta Corte, o MME alegou que já realiza estudos consistentes nos Planos Decenais de Expansão de Energia - PDE, principal instrumento de planejamento da expansão eletroenergética, que já incorporam uma visão integrada da expansão da demanda e da oferta de diversos energéticos, e que já seriam submetidos a consultas públicas. Com relação à compensação socioambiental, registrou que se encontra regulamentada na Lei 9.985/2000 e no Decreto 4.340/2002.





26. É de se concordar com todas essas afirmações contidas na resposta do MME, as quais, no entanto não justificam a recusa de cumprimento de determinação por parte do MME.
27. Apesar de não ter sido especificamente citado pelo MME, destaco que o “Capítulo X - Análise Socioambiental” contido no PDE-2022 efetivamente analisa os impactos socioambientais relacionados à expansão da produção de energia elétrica, da produção de seus insumos e das linhas de transmissão prevista no próprio plano. Em outras palavras, tal capítulo mensura, utilizando-se de nove indicadores, e descreve impactos socioambientais da implantação da expansão prevista, ou seja, dos projetos previstos para serem implantados. Não obstante, tal capítulo não produz análises comparativas de tecnologias e não avalia efeitos regionais ou globais, e as interações sistêmicas, da utilização de cada uma.
28. O que se pretendeu com a determinação sob análise foi a realização de um estudo prévio a esse estudo contido no PDE. Vislumbro que o estudo determinado - que deveria ter sido melhor detalhado pelo próprio MME - seja mais teórico e genérico, que faça avaliações comparativas e sistêmicas, e que produza uma visão ampla e fundamentada das opções de geração de energia disponíveis à sociedade brasileira, seus aspectos negativos contrapostos a seus aspectos positivos, seus impactos e benefícios locais, regionais e globais, enfim, um estudo que demonstre o custo/benefício econômico, social e ambiental sistêmico da utilização de cada tecnologia no caso brasileiro e, com isso, fundamente a tomada de decisão técnica e política direcionadora do planejamento.
29. Darei um exemplo para que fique mais clara a diferença entre ambos os enfoques.
30. No referido PDE encontra-se mensurado, em termos dos 9 indicadores ali descritos, o impacto socioambiental da expansão prevista para a geração hidráulica de energia até o horizonte 2022 (págs. 349 a 353). O próprio estudo aponta que a “avaliação teve como foco os efeitos locais provocados pelos projetos hidrelétricos, em que predominam os efeitos negativos sobre os positivos” e que “benefícios de âmbito regional ou nacional, como a geração de energia, e até globais, como a contribuição do projeto para o controle das emissões de GEE, não foram considerados” (pág. 351).
31. Assim sendo, e apenas como exemplo, o estudo contido no PDE, contrapondo impactos socioambientais e benefícios socioeconômicos, mensurados pelos referidos indicadores, confere a pior classificação, entre aquelas analisadas, para usinas situadas na Amazônia e no Tocantins-Araguaia que, apesar de produzirem grande quantidade de energia (o que não foi utilizado no estudo como indicador, mas que sem dúvida é um grande benefício de impacto nacional), detém grandes reservatórios de regularização (o que recebeu avaliação negativa nos indicadores ambientais, vez que só avaliam impacto local, mas que sem dúvida, se fosse considerado, traria grande benefício como elemento estabilizador da geração de energia no âmbito nacional) e apresentam baixo benefício econômico (com indicadores que só avaliam impactos locais, como geração de empregos no município e aumento da arrecadação municipal, mas deixam de lado indicadores de impacto nacional como o baixo custo da energia gerada, elemento essencial para, por exemplo, atrair investimentos e, portanto, gerar empregos a nível nacional).
32. Parece claro, então, que os estudos já realizados pelo MME, no âmbito do PDE, não têm a mesma abrangência nem suprem os estudos técnicos determinados por essa Corte.
33. Complementando a análise, e vez que o MME citou em seu ofício os dispositivos que regulam os estudos de impacto ambiental, destaco que na forma como hoje realizados, tais estudos tratam especificamente de cada unidade geradora e, assim, não trazem qualquer análise de consequências sistêmicas ou de comparação de alternativas, pelo que também em nada contribuem para essa análise de custo/benefício sistêmico e nacional.
34. Importante esclarecer que a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.171/2014 não pretende excluir a avaliação de impactos e benefícios econômicos, sociais e ambientais locais, mas antes, ampliar essa avaliação, incluindo os enfoques regionais e nacionais, bem como a análise comparativa de opções alternativas.
35. Ciente das competências legais e da expertise técnica do MME, entendo ser ele o órgão com incumbência original de cumprir a determinação e produzir o estudo descrito no item 9.2 do Acórdão 1.171/2014.



36. Feitas essas análises, concordo com as conclusões apresentadas pela unidade técnica e pelo MP/TCU e concluo que o descumprimento da determinação pelo MME não se justifica, que o referido estudo se mantém como essencial e prioritário, **pelo que proponho seja ela reiterada, restaurando-se o prazo inicialmente concedido para seu cumprimento.**

IV - Descumprimento de subitens do item 9.3 do acórdão pelo MME.

37. Os subitens 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.4 do referido Acórdão 1.171/2014 determinaram ao MME a realização de outros estudos específicos. As alegações contidas no ofício do MME, sintetizadas e analisadas no item III, retro, também foram dirigidas a essas determinações, pelo que aqui também se aplicam as conclusões no sentido de descumprimento intencional e expresse.

38. De qualquer sorte o MME, também com relação a essas determinações, acrescentou alegações específicas.

39. Sobre a determinação desta Corte para que fosse apresentado plano de trabalho para o desenvolvimento de estudos que subsidiem e a revisão das garantias físicas das geradoras (subitem 9.3.1), o MME limitou-se a informar que “está realizando os estudos objetivando a revisão das garantias físicas das usinas, estudos esses que deverão ser concluídos oportunamente”. Não foram encaminhados, como determinado, o plano de ação, o cronograma nem qualquer outra informação adicional (estágio de desenvolvimento dos trabalhos, onde estaria sendo desenvolvido). Em vista disso, **entendo que a determinação deva ser reiterada, devolvendo-se o prazo concedido para sua implementação, além da audiência dos responsáveis pelo descumprimento da determinação.**

40. A determinação contida no item 9.3.3 - plano de ação para elaboração de estudos referentes à definição da curva do custo do déficit -, o MME, novamente em franco descumprimento, informa apenas que “criou grupo de trabalho para realizar os estudos necessários” e que “quando concluídos serão levados a apreciação do CNPE”. Na ausência do plano de trabalho, do cronograma e de qualquer informação adicional, **entendo que a determinação deva ser reiterada, devolvendo-se o prazo concedido para sua implementação, além da audiência dos responsáveis pelo descumprimento da determinação.**

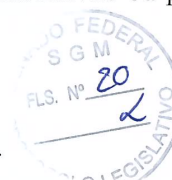
41. Relativamente ao item 9.3.4, o MME informou que a EPE já teria realizado os estudos sobre repotenciação de usinas e que a modernização de usinas é uma decisão econômica do agente. Apesar de aparentemente já contar com um estudo concluído, o MME não encaminhou cópia dele para conhecimento e apreciação por parte deste Tribunal, pelo que entendo **que nova determinação, no sentido de que o estudo já concluído seja submetido a esta Corte deve ser efetuada.**

42. Apenas relativamente à determinação contida no item 9.3.2, as informações prestadas pelo MME afastam a determinação, ainda que temporariamente, vez que a atuação do MME encontra-se obstada por antecipação de tutela concedida em ação judicial promovida pela Abraceel, e que as medidas cabíveis objetivando reverter essa decisão judicial já estão sendo adotadas pela AGU, nada havendo portanto a ser feito em relação à questão.

V - Cumprimento parcial das determinações contidas no item 9.4 pelo CMSE

43. A unidade técnica considerou cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.3, em análises com as quais concordo, salvo quanto ao item 9.4.1, e que, por terem sido integralmente transcritas para o relatório precedente, acolho mas abstenho-me de repetir.

44. Dirijo apenas em relação ao subitem 9.4.1, por entender que as informações disponibilizadas pelo ONS ainda demonstram grande divergência entre a capacidade instalada e a capacidade efetivamente disponível (20.208 MW e 16.324, em agosto de 2014, respectivamente), da ordem de 20%, e que o conjunto de informações encaminhadas pelo CMSE ainda não demonstram com clareza qual disponibilidade efetiva pode-se esperar do parque de termelétricas instalado e quais providências foram tomadas para evitar indisponibilidades não justificadas ou inaceitáveis ou para eliminar termelétricas comprovadamente inoperantes, se for o caso.





45. Relativamente a essa última determinação, portanto, entendo ter ocorrido cumprimento apenas parcial - consistente no encaminhamento de informações atualizadas que demonstram a adoção de providências, mas que ainda não atendem integralmente o solicitado - pelo que proporei que seja determinado o cumprimento integral da determinação, **devolvendo-se o prazo para sua implementação, mas que mesmo antes disso sejam encaminhados, para análise imediata, as informações já disponíveis sobre a questão.**

VI - Cumprimento da determinação contida no item 9.5 pelo ONS

46. A unidade técnica considerou cumprida a determinação contida no item 9.5, vez que o ONS manifestou-se conclusivamente sobre o tema em relação ao exercício de 2014, em análises com as quais concordo e que, por terem sido integralmente transcritas para relatório precedente, acolho mas abstenho-me de repetir.

47. Não obstante, considerando que a questão é dinâmica, e especialmente em razão da confirmação dos baixos índices pluviométricos observados durante o verão 2014/2015, proporei seja determinado ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que atualize as informações e conclusões apresentadas a este Tribunal;

VII - Cumprimento das determinações contidas no item 9.6 pela EPE

48. A unidade técnica considerou cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.6.1 e 9.6.2, em análises com as quais concordo parcialmente.

49. Relativamente ao item 9.6.1, uma vez demonstrado pela EPE como considera em seus trabalhos as diferenças entre garantias físicas e capacidades efetivas de geração, as inoperabilidades médias das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão, e considerando que a motivação da prolação de tal determinação consistiu na possibilidade de que tais fatores não estivessem sendo corretamente considerados e que, portanto, o resultado das projeções de capacidade de geração e transmissão não estivessem adequadas às necessidades da demanda, **entendo ser necessário certificar que o planejamento vem sendo efetivamente corrigido, atualizado e alterado.**

50. **Proporei que determinação nesse sentido seja expedida à unidade técnica.**

VIII - Reavaliação da participação do MMA e do Ibama no cumprimento da determinação contida no item 9.2

51. O item 9.2 do referido Acórdão 1.171/2014, apreciado no item III, retro, determinou que MME, MMA e Ibama, em conjunto e sob a coordenação do primeiro, elaborassem o plano de trabalho ali especificado.

52. A razão para a conjugação das expertises e competências dos três órgãos tem relação com o conteúdo do trabalho a ser desenvolvido, qual seja, a identificação dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica, reside na necessidade de que tal estudo abarque, entre outros aspectos relacionados à atuação dos órgãos recorrentes, a legislação ambiental, acordos internacionais relativos ao meio ambiente e compensações ambientais.

53. O atraso provocado no cumprimento da referida determinação em razão da recusa do MME em adotar providências, contraposto à urgência que entendo existir na conclusão do referido estudo, faz com que eu reavalie a conjunção obrigatória de esforços dos três órgãos, que certamente demandará maior esforço de priorização e de coordenação, o que pode contribuir para atrasar ainda mais a obtenção dos resultados esperados.



54. Acredito que os mesmos objetivos inicialmente colimados podem ser atingidos sem a obrigatoriedade de participação do MMA e do Ibama, os quais ainda poderiam participar do referido trabalho por solicitação do MME, nos momentos que considerar necessário.

55. Nesse sentido, **proponho seja alterada a determinação contida no item 9.2 de forma que o MMA e o Ibama sejam dela excluídos, o que afasta a obrigatoriedade de sua participação mas que ainda permitirá a participação onde entenderem oportuno e conveniente. Em relação ao MME, nenhuma alteração será procedida na referida determinação.**

IX - Diligência ao MME para que se manifeste sobre medidas adotadas em relação ao risco de desequilíbrio entre geração/transmissão e consumo

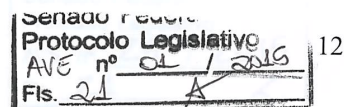
56. O item 9.1 da deliberação sob monitoramento determinou fosse comunicado ao CNPE que este Tribunal havia encontrado, no trabalho realizado no início do ano de 2014, fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no país configurava-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos. Esses indícios advieram da análise da gestão da produção de energia em relação à demanda durante os exercícios de 2011 a 2013, que podem ser sintetizados em (a) rápido esvaziamento de reservatórios em ano de boa hidrologia e (b) utilização da quase totalidade da capacidade efetiva de geração termelétrica, naquele momento há 20 meses, hoje por 32 meses consecutivos. Essa análise encontra-se no voto (parágrafos 52 a 93) que conduziu ao Acórdão 1.171/2014, sob monitoramento. Por sua extensão, abstenho-me de transcrevê-la para este voto.

57. Os trabalhos de auditoria apontaram quatro causas possíveis para esse desequilíbrio estrutural, sem exclusão de outras não detectadas, quais sejam: (a) planejamento a menor da necessidade de capacidade de geração; (b) avaliação a maior da garantia física das usinas; (c) indisponibilidade de parte do parque gerador termelétrico, e (d) atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia. Tais causas encontram-se detalhadamente descritas e analisadas no voto (parágrafos 94 a 121) que fundamenta o acórdão sob monitoramento.

58. No mesmo voto, foi salientado que o desequilíbrio estrutural se faz notar com maior intensidade na presença de fatores conjunturais, como por exemplo anos de hidrologia ruim (parágrafos 85 a 92 do voto que fundamentou o Acórdão 1.171/2014).

59. No início deste ano de 2015 as notícias que chegam são alarmantes. Aparentemente o sistema elétrico nacional encontra-se funcionando no limite de sua capacidade, tanto de geração quanto de transmissão de energia. Os reservatórios encontram-se em seus níveis mais baixos na série histórica, níveis mais baixos ainda que aqueles observados no ano de 2001. Todas as unidades geradoras operantes encontram-se despachadas e, mesmo assim, energia adicional teve que ser importada da Argentina e Paraguai para que fosse possível atender um momento de pico de consumo. A reserva girante - aquele montante de energia produzido acima do consumo em determinado momento para garantir que elevações momentâneas na demanda não provoquem oscilações na frequência e com isso um colapso no sistema -, normalmente situada em 5%, tem atingido menos de 1% nos momentos de pico. Já ocorreu pelo menos um momento em que o consumo não pode ser atendido pelo total da capacidade geradora.

60. Considerando tudo isso, entendo ser necessário **diligenciar o MME com o objetivo de que seja encaminhado a este Tribunal descrição das medidas de controle da demanda e da oferta de energia elétrica adotadas pelo Ministério ou pelo CMSE a partir dos primeiros indícios de desequilíbrio estrutural entre capacidade de geração e consumo de energia observados em 2012, da ciência dos resultados da auditoria em segurança energética conduzida por este Tribunal durante o exercício de 2013, e da ciência do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, de 7/5/2014, visando a manutenção dos níveis exigidos de segurança energética, acompanhadas do cronograma de adoção, e quaisquer outras eventualmente adotadas pelos demais órgãos gestores ou reguladores da produção e transmissão de energia elétrica no país.**





TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 019.228/2014-7

61. Além disso, entendo devam ser atualizadas as informações sobre inoperabilidades de usinas térmicas e atrasos na conclusão de obras de geração e transmissão de energia, item 9.1, subitens “c” e “d”, respectivamente, do Acórdão 1.171/2014, as quais deverão ser analisadas pela unidade técnica. **Proporei seja expedida determinação a respeito.**

X - Ciência dos acórdãos prolatados por este Tribunal ao Ministro de Estado do MME

62. Considerando a alteração ocorrida no comando do Ministério de Minas e Energia e considerando que o novo Ministro talvez não tenha conhecimento do preciso conteúdo desta Auditoria Operacional, proporei lhe sejam encaminhadas cópias do acórdão 1.171/2014-Plenário e do que agora vier a ser proferido.

XI – juntada do presente acórdão ao TC 012.949/2013-2

Concordo com a sugestão apresentada pelo representante do MP/TCU em seu parecer, no sentido de que cópia do presente acórdão seja juntada ao TC 012.949/2013-2, para que seja ponderada na instrução daqueles autos.

Não posso concluir sem antes manifestar meu louvor à equipe da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Elétrica e à minha assessoria pelo trabalho sério e criterioso que vem conduzindo.

Por todo o exposto, divergindo apenas parcialmente das propostas oferecidas pela unidade técnica e pelo MP/TCU e complementando os encaminhamentos sugeridos por ambos, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de fevereiro de 2015.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

13



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o (AVE) nº 2, de 2015, do Tribunal de Contas da União, que *encaminha cópia do Acórdão nº 994/2015 - TCU - Plenário, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, referentes ao Acórdão 184/2015 - Plenário, que teve por objetivo avaliar a Segurança Energética do País (TC 019.228/2014-7).*



SF/15900.98879-42

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao conhecimento desta Comissão o Aviso especificado na epígrafe, que contém cópia do Acórdão nº 994/2015 – TCU – Plenário, proferido nos autos do processo TC 019.228/2014-7, decorrente de monitoramento de parte dos Acórdãos nº 1.171/2014 e nº 184/2015, todos proferidos pelo Plenário do TCU. As deliberações em questão decorrem de auditoria operacional acerca do tema Segurança Energética, realizada entre 2008 e 2011, que tinha por objetivo **avaliar a garantia do abastecimento do mercado nacional**, com segurança, com eficiência e com sustentabilidade.

O relator, em seu voto, apresentou o resultado do trabalho em cinco tópicos: (i) **equilíbrio estrutural** entre oferta e demanda, e risco de déficit de energia; (ii) **confiabilidade** dos parâmetros e limites de custo/risco de déficit; (iii) **disponibilidade de usinas térmicas** para geração de energia no Sistema Interligado Nacional (SIN); (iv) **atrasos** na conclusão de empreendimentos de geração e transmissão de energia; (v) tratamento dado no planejamento de longo prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras e à superavaliação de garantias físicas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Quanto ao primeiro tópico, o TCU registrou que o risco de déficit de energia para 2015 atingia quase o dobro do limite de 5%, considerado tolerável pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), estabelecido pela Resolução CNPE nº 1, de 2004, e que, apesar de já haver indicadores para a adoção de redução compulsória de consumo em razão da superação do primeiro patamar de Custo Marginal de Operação (CMO), nenhuma decisão nesse sentido foi adotada.

Na opinião da equipe técnica, o Governo não “não tem seguido os resultados dos modelos matemáticos e computacionais à risca, tendo confiado na expectativa de uma redução não compulsória de consumo e na adoção de medidas conjunturais para reforço da geração no curto prazo, além de um cenário hidrológico mais favorável no futuro”. Em decorrência dessa **operação do sistema à revelia do modelo**, que traz o benefício imediato de atendimento total da carga, aumenta-se a possibilidade futura de desabastecimento de energia e, no presente, gera distorções na comercialização de energia entre os agentes do setor.

Quanto ao segundo tópico, a equipe de auditoria apontou haver inconsistências em variáveis utilizadas para cálculo da garantia física e do risco de déficit energético e destacou a necessidade de reavaliar certos parâmetros de entrada do modelo computacional, o que já havia sido determinado pelo TCU em outra oportunidade, e cujas providências estavam em andamento, motivo por que nada foi proposto a esse respeito.

O terceiro tópico trata do descompasso observado entre a capacidade nominal instalada do parque termelétrico e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN. O Tribunal, ao considerar que a área governamental passou a dar atenção à matéria depois de instados a explicar esse descompasso, e que houve incremento considerável na disponibilidade de capacidade de geração termelétrica, deixou de propor recomendações adicionais a esse respeito.

No que tange ao assunto tratado no quarto tópico, qual seja, o atraso verificado nas obras de geração e transmissão de energia, as causas apontadas para tais atrasos seriam o licenciamento ambiental, a viabilidade financeira, alterações em características técnicas, situação fundiária, ritmo de execução das obras e disponibilidade de combustíveis. Tendo em conta que uma análise mais específica das razões desses atrasos está sendo realizada no âmbito de outro processo, o Tribunal deixou de traçar recomendação adicional a esse respeito.



SF/15900.98879-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Por fim, quanto ao último tópico, cujo assunto é o tratamento dado no planejamento de longo prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras de geração e transmissão e à superavaliação das garantias físicas, a unidade técnica do Tribunal concluiu que, quanto aos dois primeiros fatores, o resultado do planejamento já estaria sensibilizado, tendo restado duas questões ainda não inteiramente resolvidas. Uma diz respeito ao não aproveitamento de informações relativas a despachos de termelétricas fora da ordem de mérito econômico e a outra se refere à superavaliação das garantias físicas.

Quanto a essa última questão, a unidade técnica do Tribunal revela que a contratação de energia de reserva para recomposição do lastro de garantia física sistêmica foi a solução para o desequilíbrio resultante do fato de a soma das garantias físicas atribuídas às usinas ser maior do que a garantia física total do sistema, e registra que isso constitui evidência de que há realmente falhas estruturais na metodologia das garantias físicas.

A solução encontrada para resolver o descompasso entre a garantia nominal e a garantia real (contratação de energia de reserva) eleva o custo total da energia gerada e **penaliza o consumidor**, que paga em duplicidade pela energia consumida: quando a distribuidora contrata em leilão energia que não é suprida, pois os lastros comercial e físico da usina geradora estão descasados; e quando a distribuidora vai ao mercado de curto prazo para suprir o déficit e paga o encargo tarifário de energia de reserva.

Diante dessas constatações, o TCU expediu, por meio do Acórdão ora relatado: diligências para esclarecer sobre a competência para adotar medidas de contenção/redução dos custos/riscos de déficit de energia e para identificar que medidas foram ou estão sendo adotadas em função da superação do limite de risco de déficit e do primeiro patamar de custo de déficit referidos anteriormente, no item que tratou do **equilíbrio estrutural** entre oferta e demanda, e risco de déficit de energia; e recomendações para que a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) analise a possibilidade de alimentar o sistema de planejamento com as informações relativas aos despachos fora da ordem econômica de mérito e para que a EPE, em conjunto com o Ministério de Minas e Energia (MME) e com o Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel), priorize os trabalhos de revisão das garantias físicas das usinas.



SF/15900.98879-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

II – ANÁLISE

O trabalho ora apresentado pelo Tribunal de Contas da União decorre do Acórdão nº 994 /2015 – TCU – Plenário, que, ao realizar auditoria operacional acerca do tema Segurança Energética, demonstra a inépcia e as deficiências da ação do Poder Executivo no setor elétrico brasileiro.

Conforme consta do relatório em análise, a superavaliação da garantia física do parque gerador tem sido equacionada com a realização de leilões de energia de reserva, o que aumenta o custo da produção de energia e penaliza o consumidor que, em função dessa desorganização estrutural do sistema, paga em duplicidade pela energia consumida.

Acompanhando proposta do Relator, o Tribunal expediu diligências e recomendações com o objetivo de que sejam tomadas providências para solucionar os problemas identificados.

As deficiências apontadas na operação do sistema elétrico brasileiro parecem explicar, em parte, a crise experimentada atualmente no setor que só não é maior em função de estar havendo uma redução natural da carga em decorrência da recessão econômica, do aumento de tarifas e de campanhas de conscientização.

Importante salientar que os fatos explicitados pelo Tribunal já são de conhecimento dos agentes do setor há algum tempo, pois o tema Segurança Energética vem sendo objeto de fiscalização desde 2008, conforme o relatório de auditoria.

Diante disso, acreditamos que, no exercício da função fiscalizatória do Congresso Nacional, deveria ser promovida audiência pública para tratar dos temas ora trazidos ao seu conhecimento e, dessa forma, contribuir para o desfecho das pendências que vêm sendo observadas pelo TCU.

Todavia, consideramos não haver necessidade de que a audiência pública ocorra no âmbito desta Comissão.

Em razão de requerimento de minha autoria, esse tema foi tratado na audiência pública da Comissão de Serviços de Infraestrutura ocorrida no dia 25 de novembro de 2015, cujo objetivo foi “avaliar o



SF/15900.98879-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

suprimento de energia elétrica no Brasil e as perspectivas da política energética para o futuro do país, com o objetivo de subsidiar o parecer final da Avaliação de Políticas Públicas para a Gestão de Recursos Hídricos, Saneamento e Energia”.

Diante disso, não vislumbramos outras providências a serem tomadas por esta Comissão.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pelo conhecimento e posterior arquivamento do Aviso da CAE (AVE) nº 2, de 2015, do Tribunal de Contas da União.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Aviso nº 289-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 30 de abril de 2015.

Senhor Presidente,

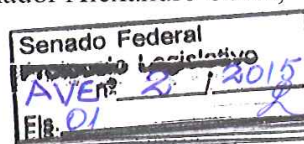
Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 994/2015 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 019.228/2014-7, na Sessão Ordinária de 29/4/2015, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Esclareço, por oportuno, que o mencionado Acórdão produzirá efeitos após o seu trânsito em julgado e que eventuais providências a cargo dessa Presidência serão posteriormente comunicadas.

Atenciosamente,


AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Senador DELCÍDIO DO AMARAL
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa,
Sala 17-B
Brasília - DF





ACÓRDÃO Nº 994/2015 - TCU - Plenário

1. Processo TC-019.228/2014-7
2. Grupo: I - Classe: V - Assunto: Monitoramento.
3. Responsáveis: Carlos Eduardo de Souza Braga; Márcio Pereira Zimmermann (262.465.030-04); Gilberto Hollauer (750.669.807-25); Robésio Maciel de Sena (264.976.386-87); Flávia Xavier Cirilo de Sá (896.995.301-97); Hermes Chipp (050.689.757-53); Maurício Tolmasquin (674.100.907-82).
4. Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE), Empresa de Pesquisa Energética – EPE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: SeinfraElétrica.
8. Advogada constituída nos autos: Polyanna Ferreira Silva Vilanova, OAB 19.273/DF.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do Acórdão 184/2015-Plenário, prolatado em processo de monitoramento decorrente de auditoria operacional, classificada como Tema de Maior Relevância - TMS, que teve por objetivo avaliar a Segurança Energética do País, ou seja, as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, possibilidades essas que poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia e, ainda, avaliar a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443/92, e 157 c/c 243, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. dar ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CSME de que o limite tolerável de risco de déficit de energia estabelecido na Resolução CNPE 1/2004, equivalente a 5%, foi superado, tendo atingido quase o dobro do previsto (9,5% e 9,2% para os sistemas SE/CO e Sul, respectivamente, segundo informações prestadas pelo ONS) e que, apesar de já haver indicadores técnicos para adoção de redução compulsória de consumo em razão da superação do primeiro patamar de Custo Marginal de Operação-CMO (conforme Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel), nenhuma decisão nesse sentido foi ainda adotada;

9.2. diligenciar o MME para que informe a este Tribunal, no prazo de 10 dias:

9.2.1. a qual órgão cabe apreciar e deliberar sobre a adoção de medidas de contenção/redução dos custos/riscos de déficit de energia elétrica, como, por exemplo, a redução compulsória de consumo de energia (corte de carga) constante da Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel;

9.2.2. quais medidas de contenção/redução dos custos/riscos de déficit de energia elétrica foram ou estão sendo adotadas em razão da superação do limite de risco de déficit e do primeiro patamar de custo de déficit, referidos no item 9.1, retro;

9.3. recomendar à Empresa de Pesquisa Energética - EPE que analise a possibilidade de alimentar o sistema de planejamento de expansão da capacidade de geração com as informações relativa aos despachos fora da ordem econômica de mérito realizados pelo Operador Nacional do Sistema - ONS como mecanismo de aversão ao risco;

9.4. recomendar ao Ministério de Minas e Energia - MME que, juntamente com a EPE e com o Cepel, priorizem os trabalhos de revisão das garantias físicas das usinas, não só porque tal medida é essencial ao correto planejamento da expansão da capacidade de geração da energia elétrica, mas também porque a solução encontrada para resolver o descompasso entre a garantia nominal e a real (a contratação de energia de reserva) resulta no pagamento em duplicidade (pela garantia física e pela





energia de reserva) de vultosos valores pelos consumidores (estimado, a partir de dados fornecidos pela unidade técnica desta Corte, em R\$ 3,5 bilhões por ano);

9.5. considerar cumpridas as determinações indicadas pelos itens 9.1, 9.6, 9.7, 9.8 e 9.9 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário;

9.6. autorizar a constituição de apartado em cujo âmbito deverão ser analisadas as respostas apresentadas às audiências por descumprimento de determinação deste Tribunal (item 9.5 do referido acórdão);

9.7. enviar cópia da presente deliberação à Casa Civil da Presidência da República para que, na qualidade de responsável pela articulação interinstitucional, acompanhe a implementação das ações resultantes do presente acórdão;

9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como das peças que a fundamentam, ao Senado Federal - particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) -, à Câmara dos Deputados - em especial à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) -, e à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (Consumidor e Ordem Econômica), e

9.9. restituir os autos à SeinfraElétrica para continuidade do monitoramento dos acórdãos anteriores e para o monitoramento, neste mesmo processo, das providências adotadas pelos diversos órgãos em razão dos itens 9.1 a 9.5, retro.

10. Ata nº 15/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/4/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0994-15/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 019.228/2014-7

GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC-019.228/2014-7

Natureza: Monitoramento (RA - Temas de Maior significância: Segurança Energética)

Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE

Responsáveis: Carlos Eduardo de Souza Braga; Márcio Pereira Zimmermann (262.465.030-04); Gilberto Hollauer (750.669.807-25); Robésio Maciel de Sena (264.976.386-87); Flávia Xavier Cirilo de Sá (896.995.301-97); Hermes Chipp (050.689.757-53); Maurício Tolmasquin (674.100.907-82)

Advogada constituída nos autos: Polyanna Ferreira Silva Vilanova, OAB 19.273/DF

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA - TEMAS DE MAIOR SIGNIFICÂNCIA: SEGURANÇA ENERGÉTICA - MONITORAMENTO DOS ACÓRDÃOS 184/2015 e 1.171/2014, AMBOS DO PLENÁRIO. ANÁLISE DE INFORMAÇÕES APRESENTADAS PELOS DIVERSOS ÓRGÃOS. CIÊNCIA AO CNPE. RECOMENDAÇÕES. CONTINUIDADE DO MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela SeinfraElétrica:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de atendimento ao item 9.9 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário (peça 63), o qual determinou a esta Secretaria a análise dos elementos de que tratam os itens 9.1, 9.6 e 9.8 do referido acórdão, em complemento ao monitoramento do item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário (peça 3), proferido nos autos do TC-012.948/2013-2, que tratou de auditoria operacional no tema Segurança Energética.

2. A referida auditoria teve por objetivo avaliar a adequação de políticas e ações dos agentes do setor elétrico voltadas à garantia do abastecimento do mercado nacional de energia elétrica, com segurança, eficiência e sustentabilidade.

3. Monitora-se, ainda, na presente ocasião, o cumprimento do item 9.6.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, conforme determinado no item 9.9.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, bem como o cumprimento dos itens 9.4 e 9.7 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário.

4. Destaca-se que o monitoramento do cumprimento dos itens 9.2, 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, todos reiterados por meio do item 9.3 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, não será realizado neste relatório, dado que os prazos para seu atendimento ainda não se esgotaram: 9.2, que vencerá em 5/5/2015 e 9.3, que vencerá em 5/4/2015.

HISTÓRICO

5. Entre 2008 e 2011, foi realizada ampla auditoria operacional no tema Segurança Energética, nos autos do TC-021.247/2008-5, o que ensejou o Acórdão 1.196/2010-TCU-Plenário. Em 2013 foram realizados dois monitoramentos do referido acórdão: TC-004.475/2013-5 (Acórdão 1.126/2013-TCU-Plenário) e TC-012.949/2013-2 (Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário). Em 2014, nos autos deste TC, foi realizado o monitoramento do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário,





ensejando o Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, cujo monitoramento parcial é feito nesta oportunidade, conforme mencionado na introdução deste relatório.

EXAME TÉCNICO

6. Este relatório está dividido nos seguintes tópicos:

a) Equilíbrio estrutural entre oferta e demanda e risco de déficit de energia: itens 9.1 e 9.7 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário c/c o item 9.5 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

b) Disponibilidades de usinas térmicas para geração de energia no Sistema Interligado Nacional (SIN): itens 9.8 e 9.9.2.2 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário;

c) Atrasos de empreendimentos e seus impactos na segurança energética: itens 9.6 e 9.9.2.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário;

d) Tratamento dado no Planejamento de Longo Prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras e à superavaliação de garantias físicas: item 9.9.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário c/c o item 9.6.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

e) Análise das razões de justificativa apresentadas por responsáveis por descumprimento de Acórdão: item 9.5 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário.

I. Equilíbrio estrutural entre oferta e demanda e risco de déficit de energia:

7. Em razão de os itens 9.1 e 9.7 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário tratarem do mesmo tema, risco de desabastecimento energético, optou-se em analisar conjuntamente as respostas apresentadas pelas entidades setoriais.

Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.1. determinar ao Ministério das Minas e Energia - MME, na qualidade de Presidente do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE, para que, no prazo de 10 dias, a contar da notificação da presente deliberação, se manifeste sobre o risco de a geração de energia elétrica não atender a demanda durante o exercício de 2015 e apresente a este Tribunal descrição detalhada das medidas adotadas, pelo Ministério e demais órgãos de planejamento, regulação e gestão do setor elétrico, para redução do consumo e aumento da oferta de energia elétrica, a partir dos primeiros indícios de desequilíbrio estrutural entre capacidade de geração e consumo observados em 2012, da ciência encaminhada no âmbito da auditoria em segurança energética conduzida por este Tribunal durante o exercício de 2013 (TC-012.949/2013-2) e do item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, de 7/5/2014;

9.7. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que atualize para o exercício de 2015 as informações encaminhadas a esta Corte em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.5. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que, no prazo de **trinta dias**, manifeste-se conclusiva e fundamentadamente sobre a adequação, em termos estruturais, da capacidade de geração de energia elétrica à sua disposição para atendimento à demanda atual e prevista para o exercício de 2014;

I.1. Análise Estática do Suprimento Energético

I.1.1. Manifestação:

8. O MME informa que o tema em questão é afeto à atuação e gestão da EPE, da Aneel e do ONS, e apresenta as respostas desses Órgãos aos questionamentos realizados por esse Ministério às referidas entidades (peça 112).

9. Quanto ao risco de a geração de energia elétrica não atender a demanda durante o exercício de 2015, a EPE apresenta um resumo da metodologia utilizada para a elaboração dos balanços estruturais e os balanços dos anos de 2011 a 2015, todos com sobra na oferta de energia, e conclui pela existência de equilíbrio estrutural entre oferta e demanda em todo o período enfocado. Notadamente para 2015, há sobra estrutural de 7.303 MW médios (peça 110, p. 83).

10. Em relação ao Sistema Integrado Nacional (SIN) o ONS esclarece haver sobra de energia da ordem de 6.208 MW médios (peça 123, p. 5-8).



I.1.2. Análise da manifestação:

11. A metodologia apresentada pela EPE utiliza a comparação da projeção de carga com a contribuição da oferta contratada, que é estimada a partir da simulação de casos estáticos com o modelo Newave, ajustados a risco médio de qualquer déficit igual a 5%. Em posse da contribuição individual de cada usina e das datas de entrada dos novos empreendimentos, é calculada a oferta disponível para atendimento à carga, em base anual. Definida a oferta, é feita a comparação com o mercado, verificando-se, assim, sobras ou déficits de energia. Vale destacar que essa metodologia visa avaliar o equilíbrio estrutural do sistema, não considerando as sazonalidades dos níveis dos reservatórios, o que pode resultar em ofertas menores de energia no ápice do período seco. Essa metodologia, portanto, não é, por si só, capaz de atestar a suficiência de oferta de energia em todos os períodos do ano, permitindo apenas uma visualização global da diferença entre capacidade de geração média e demanda.

I.1.3. Conclusão:

12. Ainda que de fato haja uma sobra estrutural de energia de 7.303 MW médios no balanço energético é importante ressaltar que a análise estática não permite concluir que não haverá insuficiência de oferta de energia elétrica no ano de 2015.

I.2. Análise Dinâmica do Suprimento de Energia:

I.2.1. Manifestação:

13. O ONS apresenta dados de energia armazenada inicial no SIN e riscos de déficit de energia, por subsistema, para os Planos de Operação Energética (PENs) de 2011 a 2014, não prevendo risco de déficit significativo para 2015 com base nesses planos (peça 112, p. 19).

14. Já o MME informa que os riscos de déficit atualizados foram divulgados na Nota Informativa da reunião ordinária do CMSE de 4/2/2015, considerando a configuração do sistema do PMO do mês de fevereiro. Assim, os riscos de qualquer déficit de energia são iguais a 7,3% e 1,2%, considerando as 82 séries históricas e despacho por ordem de mérito nas regiões Sudeste/Centro-Oeste e Nordeste, respectivamente. Ao considerar o despacho pleno das térmicas, os valores passam para 6,1% e 0% (peça 114, p. 62).

15. Em complemento, o ONS informa que, simulando-se o despacho pleno das térmicas em 2015 e o desempenho do sistema utilizando as 82 séries observadas no histórico, o operador obteve valores para o risco de qualquer déficit de energia iguais a 6,1%; 0,0%; 4,9% e 0,0% respectivamente para os subsistemas Sudeste/Centro-Oeste, Nordeste, Sul e Norte (peça 114, p. 62).

16. Simulando-se o desempenho do sistema por meio de 2.000 séries sintéticas de afluições, o ONS encontrou valores para o risco de qualquer déficit de energia iguais a 9,5%; 1,8%; 9,2% e 1,7% respectivamente para as regiões Sudeste/Centro-Oeste, Nordeste, Sul e Norte (peça 114, p. 62).

17. Observa-se que há risco superior ao limite tolerável de 5% estabelecido pelo art. 2º da Resolução CNPE 1/2004.

18. Mesmo ante tal situação, o CMSE (peça 148, p. 10), afirma que o sistema está em equilíbrio estrutural, mas que ações conjunturais específicas estão sendo necessárias, em função da distribuição espacial dos volumes armazenados, cabendo ao ONS a adoção de medidas adicionais àquelas normalmente praticadas.

19. Conclui o CMSE que além das análises apresentadas na Nota Informativa supracitada, 'outras avaliações de desempenho do sistema, utilizando-se o valor esperado das afluições e anos semelhantes de afluições obtidas do histórico, não indicam, no momento, insuficiência de suprimento energético em 2015 e que o período úmido não findou' (peça 169, p. 10).

20. O ONS simulou, a partir de seus sistemas (Newave e Decom), a Energia Natural Afluente (ENA) no Sudeste para se chegar a novembro com 10% de armazenamento (valor mínimo de segurança operativa), partindo de um nível de 20,6% alcançado em 1/3/2015. No Sudeste, se a ENA entre março e abril ficasse em 85% da Média de Longo Termo (MLT), os reservatórios chegariam no fim do período úmido com 35% de armazenamento. A partir daí, seria necessária uma



ENA entre maio e novembro de 70% da MLT. Num cenário menos otimista, com ENA de 69% da MLT entre março e abril, seria necessária uma energia natural afluyente de 80% entre maio e novembro (peça 174, p. 23).

21. Com o intuito de aumentar a oferta com medida operativa adicional, o ONS efetuou despacho de geração térmica fora da ordem de mérito, em valores da ordem de 800 MW médios no ano de 2014 e 500 MW médios até 28/2/2015, além de apontar uma série de medidas para provimento de recursos energéticos adicionais para o SIN, a exemplo da flexibilização da defluência mínima das usinas de Jupia, Porto Primavera (peça 112, p. 34 e peça 110, p. 100), Sobradinho e Xingó, despacho da térmica de Uruguaiana e agilização do processo para importação de até 1000 MW da Argentina (peça 174, p. 34).

1.2.2. Análise dos níveis de riscos de déficit de energia apresentados pelas entidades:

22. Em reuniões técnicas realizadas junto à EPE e ao ONS, verificou-se que o ONS age deterministicamente, ou seja, opera visando o atendimento pleno da carga atual, independentemente de o risco hidrológico se encontrar acima do limite tolerável de 5%.

23. O risco de déficit é obtido pelo resultado percentual do número de simulações hidrológicas que resultam, em qualquer mês do ano em análise, em Custo Marginal de Operação (CMO) superior a R\$1.420,34 por MW (1º patamar do custo do déficit). Isto é, caso 200 das 2.000 simulações hidrológicas resultem em CMO igual ou superior a R\$1.420,34, em qualquer mês do ano em análise, o risco do déficit será de 10%.

24. É importante ressaltar que a lógica econômica desse sistema pressupõe que a partir do 1º patamar do custo do déficit é preferível reduzir consumo a se produzir um megawatt adicional, tendo em vista o alto custo para gerar essa energia e, também, o aumento da probabilidade de risco de déficit futuro acima do limite tolerado pelo CNPE. Essa redução de atendimento da carga, no entanto, não é compulsória ou automaticamente implementada pelo ONS e depende de decisão do Governo.

25. O custo do déficit aprovado pela diretoria da Aneel tem quatro patamares de preço e quatro valores percentuais em termos de corte de energia correspondentes. Assim, quando o CMO ultrapassa R\$ 1.420,34 por MWh, é recomendada uma economia de energia de 0 a 5%.

26. Conforme tabela abaixo, em 2015 o CMO ultrapassou o primeiro patamar de R\$ 1.420,34 nas duas primeiras semanas de fevereiro, atingindo, respectivamente, os valores de R\$ 1.947,00 e R\$ 2.186,01 no submercado Sudeste/Centro Oeste. Contudo, não houve corte de carga. O último relatório divulgado pelo ONS, relativo a semana de 7 a 13 de março de 2015, o CMO tinha recuado para R\$ 1.271,72 naquele submercado.

Tabela 1 - Custo do Déficit x Custo Marginal de Operação

Patamares (% de redução de carga)	Custo do Déficit (R\$/MWh) para 2015	CMO do SE/CO semana 17 a 23/1/2015	CMO do SE/CO semana 31/I a 6/2/2015	CMO do SE/CO semana 7 a 13/2/2015	CMO do SE/CO semana 7 a 13/3/2015
De 0% a 5%	1.420,34	1.408,44	1.947,00	2.186,01	1.271,72
Entre 5% e 10%	3.064,15				
Entre 10% e 20%	6.403,81				
Maior que 20%	7.276,40				

Fonte: Aneel = Custo do Déficit, publicado na Reunião Pública da Diretoria da Agência Nacional de Energia Elétrica, de 9/12/2014. Dados do CMO semanal no site do operador relatório PMO.

27. A equipe de auditoria questionou o MME acerca da razão pela qual não ocorreu o corte de carga, conforme previsto nos regulamentos do setor. A resposta dada foi no sentido de que a interpretação dos riscos de déficit considerando os 'racionamentos preventivos', bem como os



próprios montantes desses 'déficits preventivos', deve ser feita de maneira adequada (peça 129 e peça 114, p. 3).

28. Esclarece que tais déficits estão associados a uma estratégia matemática e de implementação computacional nos modelos utilizados para o planejamento da expansão e operação do sistema hidrotérmico brasileiro, na busca de uma solução de compromisso entre a segurança e os impactos nos custos de operação do sistema.

29. Não gera, portanto, uma decisão obrigatória de racionamento preventivo de energia. 'A implementação de um racionamento de energia somente se daria na situação em que o parque gerador [...] e o sistema de transmissão não tenham capacidade de atender a demanda de energia prevista no horizonte de análise'. Ademais, o período úmido de 2015 ainda não se encontra consolidado (peça 114, p. 5).

30. Vale observar que a ausência da redução do consumo hoje representa incremento da possibilidade futura de desabastecimento de energia. É que o atendimento da plena carga exige um maior deplecionamento dos reservatórios de água, podendo resultar em impossibilidade de geração hidroelétrica futura, principalmente nos períodos de menores afluências hídricas.

31. Percebe-se o dilema decisório entre decretar um racionamento preventivo hoje, arcando com os respectivos custos político e econômico, e, em razão de chuvas abundantes futuras, tal decisão ter sido desnecessária. Por outro lado, não se decretar um racionamento preventivo conjugado com o agravamento da escassez de chuvas, pode tornar o racionamento compulsório, muito mais intenso e prolongado, no futuro.

32. Cabe destacar que os modelos matemáticos e computacionais utilizados no planejamento e operação do setor são modelados exatamente para avaliar economicamente esse dilema, levando-se em conta séries históricas e os níveis atuais e projetados de reservatórios e demanda.

33. O Governo, conforme se verificou nesta fiscalização, não tem seguido os resultados dos modelos matemáticos e computacionais à risca, tendo confiado na expectativa de uma redução não compulsória de consumo e na adoção de medidas conjunturais para reforço da geração no curto prazo, além de um cenário hidrológico mais favorável no futuro.

34. Conforme já analisado e mais à frente aprofundado, a operação do sistema à revelia do modelo traz o benefício imediato de atendimento total da carga, mas, por outro lado, aumenta o risco de déficit de energia no futuro para patamares acima do tolerado pelo CNPE, além de gerar distorções consideráveis na comercialização de energia entre os agentes do setor, especialmente os geradores hídricos.

35. A redução do consumo de energia pode, de fato, ocorrer por vários motivos. A economia encontra-se em processo de recessão, ocorreram elevados aumentos de preços da energia elétrica em 2015, originados da implantação das bandeiras tarifárias, reajustes e revisões tarifárias, e iniciaram-se campanhas de redução de consumo de água e energia.

36. Estudos preliminares apresentados pelo ONS e pela EPE no evento Agenda Setorial 2015 - Abastecimento e Preço, realizado em 19/3/2015, mostram que o aumento da carga em 2015, quando comparado com 2014, deve ser menor do que o inicialmente estimado. A expectativa é de que o crescimento fique em torno de 0,2%, ante 3,2%.

37. A queda, segundo o ONS, se deve à desaceleração da economia, que por si só já baixaria o crescimento da carga para algo entre 0,8% e 1%. A campanha de racionalização do uso da energia pode baixar essa estimativa para próximo de 0,2% (peça 168).

38. As medidas que estão sendo adotadas para reforço conjuntural da oferta de energia também podem colaborar para um maior acúmulo de água nos reservatórios e, sem dúvida, podem concorrer para a melhoria da segurança energética. Não se sabe, entretanto, quão efetivas serão essas medidas adotadas e se suficientes.

39. Registre-se que está em curso nesta unidade técnica fiscalização específica (TC-003.025/2015-2) para avaliar os planos contingenciais existentes bem como para acompanhar



as medidas emergenciais adotadas, para que seja possível avaliar a efetividade e suficiência das medidas ante crise energética. Por esta razão essa matéria não será aprofundada neste monitoramento.

40. Muito embora a diminuição do consumo e o reforço da geração tendam a mitigar o risco de desabastecimento energético, não impedem que ele ocorra. Fato é que os principais reservatórios brasileiros, situados nas regiões SE/CO, que representam 70% dos reservatórios hidroelétricos nacionais, encontram-se em níveis baixos, registrando, em dezembro, janeiro, fevereiro e março recordes históricos negativos.

41. Sabendo-se que 75% de toda a energia produzida no Brasil provém de fonte hídrica, fica evidente a extrema dependência da ocorrência de chuvas nos próximos meses para que se evite uma insuficiência de oferta de energia.

42. Observa-se que o registro de CMOs acima do primeiro patamar do custo do déficit, bem como percentuais de riscos para subsistemas acima do valor tolerável já são indicativos da crise energética.

43. Dada a atual situação dos reservatórios hidroelétricos, chama a atenção o valor de risco de déficit divulgado de apenas 9,2% ou 6,2% (dependendo do número de séries utilizadas) no subsistema SE/CO, revelados pelos sistemas computacionais (Newave).

1.2.3. Análise sobre a acuracidade dos valores de riscos de déficit de energia:

44. Existem evidências de que os sistemas computacionais (Newave/Decomp) utilizados para os cálculos de riscos de déficit de energia encontram-se descalibrados e, por consequência, produzem valores imprecisos e possivelmente subavaliados.

45. O TCU identificou, neste mesmo TMS Segurança energética, que os atuais patamares de custo do déficit foram estabelecidos em estudos desenvolvidos em 1998 e seus valores foram meramente atualizados monetariamente, desde então (subitem 9.1.2.1. do Acórdão 1196/2010 - TCU - Plenário).

46. Resolução da Câmara de Gestão da Crise de Energia (GCE) 109, estabeleceu, em seu art. 6º, parágrafo 3º, que, 'a Aneel deverá, até 31 de dezembro de 2002, definir nova metodologia de cálculo da função custo do déficit'. Entretanto, passados mais de 12 anos do vencimento desse prazo, não houve a realização desses estudos.

47. Dadas as mudanças socioeconômicas por que passou o país nesse longo interregno, é plausível afirmar que os atuais patamares de custo de déficit estão provavelmente desajustados.

48. Conforme já observado anteriormente, o 1º patamar do custo de déficit é o parâmetro que serve de referência para que o sistema computacional (Newave) indique quantas séries hidrológicas serão computadas no numerador do cálculo do déficit de energia.

49.

50. Isto é, se o atual patamar de R\$ 1.420,34 estiver superavaliado, haveria uma quantidade maior de séries hidrológicas que tornaria o CMO igual ou superior ao referido patamar, o que, por consequência, produziria um risco de déficit maior do que o atual. As consequências inversas seriam observadas caso o referido valor esteja subestimado.

51. Outro aspecto da descalibragem do sistema é o despacho fora da ordem de mérito utilizado de forma rotineira pelo ONS. Os sistemas (Newave e Decomp), ao estabelecer o CMO, indicam automaticamente o despacho das usinas geradoras em acordo com seus custos de geração. O ONS, entretanto, à revelia da indicação de seus sistemas, tem efetuado despachos que desobedecem ao CMO indicado, optando por despachar usinas mais caras.

52. Note-se que o ONS ao calcular os riscos de déficit o faz apresentando dois resultados distintos: o primeiro considera o despacho pelo mérito, indicado pelos sistemas computacionais, e o segundo considerando o despacho pleno, que vem sendo rotineiramente adotado ao seu alvedrio.



53. Tanto é assim que, segundo o próprio ONS, foram despachados fora da ordem do mérito 800 MW médios no ano de 2014 e 500 MW médios até 28/2/2015, objetivando aumentar o nível dos reservatórios hídricos e a segurança do sistema.

54. Tal fato revela a desconfiança que o próprio ONS tem em seus sistemas computacionais e é indicativo de que eles estão subestimando o CMO e, por consequência, os riscos de déficit de energia elétrica.

55. Além disso, em 15/12/2014, a EPE apresentou estudo intitulado 'Revisão Ordinária de Garantia Física de Energia das Usinas Hidrelétricas' que apontou diversas inconsistências em variáveis que são utilizadas pelo Newave para o cálculo das garantias físicas das usinas geradoras de energia elétrica. São dados de entrada da modelagem que afetam o resultado das simulações desde o planejamento até a operação (peça 109, p. 9).

56. Dentre as inconsistências estão os dados divergentes sobre os usos consuntivos das bacias oriundos das Declarações de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) e das Outorgas de direito de uso de recursos hídricos. A EPE diligenciou a Agência Nacional de Águas (ANA) sobre o assunto, que informou que contratou um estudo sobre o uso consuntivo das bacias que só será finalizado em fevereiro de 2016 (peça 109, p. 29).

57. Outro parâmetro que precisa ser aprimorado, os Polinômios dos reservatórios, que são dados básicos acerca das curvas cota x área x volume e curvas de descarga líquida. A EPE informa que a Resolução Conjunta ANA/Aneel nº 3/2010, tem o objetivo de estabelecer as condições e os procedimentos a serem observados pelos concessionários e autorizados de geração de energia hidrelétrica para a instalação, operação e manutenção de estações hidrométricas, visando ao monitoramento pluviométrico, limnimétrico, fluviométrico, sedimentométrico e de qualidade da água associado a aproveitamentos hidrelétricos (peça 109, p. 33).

58. No estudo da EPE há tão somente o relato de que a empresa entrou em contato com a ANA e não obteve resposta, embora considere imprescindível que haja atualização dos polinômios dos reservatórios e dos processos de assoreamento, bem como das curvas de descarga líquida atualizadas. Não ficou claro o que a EPE fará para obter tais atualizações.

59. Outra variável de entrada do modelo, que se mostra problemática, segundo o estudo, são os valores de canal de fuga médio, que é um parâmetro energético, calculado a partir de dados mensais de produção energética e nível de jusante obtidos por meio de simulação. Atualmente, observa-se, tanto nos estudos de planejamento da operação, como nos de cálculo de garantia física, que esse parâmetro carece de uniformidade. Há valores que representam a média no período crítico, outros a média em todo histórico de vazões. Além disso, há valores que foram obtidos na ocasião em que foi calculada a garantia física vigente e, portanto, não incorporam eventuais atualizações de séries de vazões (peça 109, p. 34).

60. Além das variáveis supracitadas, o estudo apontou outras inconsistências como: procedimentos de apuração de indisponibilidade atualizados ainda não incorporados aos PMOs, dados de evaporações líquidas atualizados pelo ONS e ainda não homologados pela Aneel e utilização de valores constantes para o parâmetro de rendimento do conjunto turbina-gerador, o que pode não representar a realidade e distorcer os cálculos.

61. Registre-se que esse estudo apresentado pela EPE tratou especificamente de garantias físicas e, portanto, será melhor tratado no monitoramento do item 9.3 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário em momento oportuno neste mesmo processo.

62. Fica evidente, portanto, que há inconsistências em variáveis essenciais utilizadas pelos sistemas computacionais que calculam não só a garantia física como também o risco de déficit energético.

1.3. Conclusão

63. Verificou-se que a estimativa de risco de déficit ultrapassou o limite tolerável de 5% pelo CNPE, segundo informou o ONS, alcançando, em fevereiro de 2015, 9,1% para a região SE/CO. O Governo tem optado pela não compulsoriedade da redução do consumo de energia e vem



contando com uma redução natural da carga, decorrente da recessão econômica, aumento das tarifas e campanhas de conscientização, e com um aumento da oferta de energia, em razão da adoção de medidas emergenciais, bem como uma melhoria do cenário hidrológico para a superação do risco de desabastecimento energético.

64. Estudo da EPE apontou a necessidade de aprimoramentos em vários parâmetros de entrada do modelo, haja vista a existência de desatualizações e imprecisões em dados essenciais para os sistemas computacionais, que afetam o planejamento e a operação do sistema, como, por exemplo, curvas cota x área x volume, curvas de descarga líquida, canal de fuga médio, evaporações líquidas, rendimento conjunto turbina/gerador, uso consuntivo das bacias, entre outros.

65. Além disso, outro parâmetro utilizado pelo modelo que não se baseia em estudos consistentes é a curva do custo do déficit. Desde o ano de 2002 que se adia o estudo necessário para formação de uma nova metodologia de cálculo da função custo do déficit, cujo valor, desde então, está sendo apenas atualizados anualmente. Esse tema é objeto do 9.1.2.1 do Acórdão 1196/2010-TCU-Plenário, 9.3.3. do Acórdão 1171/2014-TCU-Plenário e 9.3 Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, os quais serão oportunamente monitorados pelo TCU, motivo pelo qual não propomos novos encaminhamentos nesta oportunidade.

66. Tais constatações juntamente com a realização rotineira de despachos fora da ordem do mérito, pelo ONS, indicam que o risco de déficit de 9,1%, calculado pelo Governo, pode estar subestimado.

67. Considerando que as principais medidas estruturais que impactam os modelos matemáticos utilizados no planejamento e operação do sistema elétrico já foram determinadas pelo TCU (reavaliação do custo do déficit e das garantias físicas das UHEs, bem como a realização de estudos para repotenciação e ampliação da capacidade instalada de usinas) e encontram-se pendente de atendimento e monitoramento, optou-se por não propor novas determinações neste momento.

68. Propõe-se considerar cumpridas as determinações constantes dos itens 9.1 e 9.7 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário e do item 9.5 Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, sem prejuízo das conclusões do monitoramento dos itens 9.2, 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, todos reiterados por meio do item 9.3 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário e da fiscalização objeto do TC-003.025/2015-2, bem como das constatações que se relatam a seguir.

II. Disponibilidades de usinas térmicas para geração de energia no Sistema Interligado Nacional (SIN):

Item 9.6 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.6. reiterar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) a necessidade do cumprimento eficaz da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão 1.171/2014-Plenário, concedendo prazo de 10 dias, a contar da notificação deste acórdão, para que encaminhe a esta Corte as informações atualizadas sobre a capacidade instalada e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN, detalhando para cada usina as causas das indisponibilidades, as ações em andamento e os prazos para resolução das causas, haja vista que o cumprimento apenas parcial impediu o atingimento dos resultados esperados com tal determinação.

Item 9.9.2.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.9. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica que, no prazo máximo de 30 dias, a contar do recebimento das informações:

9.9.2. analise as informações que vierem a ser disponibilizadas a respeito das duas das quatro causas de desequilíbrio estrutural observado no monitoramento anterior e que foram objeto de ciência ao CNPE, abaixo descritas, e apresente conclusões (item 9.1, 'c' e 'd', do Acórdão 1.171/2014):

9.9.2.2. qual o percentual de capacidade instalada de geração termelétrica convencional encontra-se inoperantes no momento, quais as causas e quais os prazos de solução de cada umas das inoperabilidades.



Acórdão 1171/2014-TCU-Plenário

9.4.1. determinar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) que, no prazo de trinta dias informe ao TCU as razões e as eventuais medidas adotadas para afastar as diferenças entre as capacidades instaladas e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN, na medida em que dos 20.208 MW de capacidade instalada, no período de novembro de 2012 a abril de 2013, apenas 14.533 MW estavam disponíveis;

II.1. Manifestação:

69. Em atendimento à determinação do TCU, a Aneel encaminhou planilha (peça 159) em que constam informações, com dados de 3/2/2015, sobre a capacidade instalada e a disponível de cada UTE do SIN, bem como a capacidade geração programada pelo ONS e a efetivamente verificada. O ONS também se manifestou sobre as térmicas por meio da peça 114, p. 59-72.

II.1.1. Capacidade Instalada e Disponibilidade Efetiva

70. No que diz respeito à capacidade instalada, o ONS mostra que foram retirados da operação comercial 1.259 MW da capacidade instalada de 21.993 MW. Com isso, a capacidade instalada efetiva passou para 20.734 MW. Assim, o planejamento do setor elétrico passou a não mais contar com as térmicas antigas, muitas delas obsoletas. Desses 20.734 MW, em razão de manutenção (2.432 MW) e restrição operativa (2.275 MW), há disponíveis 16.027 MW (peça 114, p. 59-72).

71. A Aneel teceu considerações conceituais acerca da diferença entre a capacidade instalada e a disponibilidade do parque térmico. O Regulador esclarece que, de acordo com o Relatório de Análise de Desempenho (RAD) do ONS, a disponibilidade média das termelétricas é considerada insatisfatória quando está abaixo de 80%, normal quando está acima de 85% e em faixa de alerta quando entre 80% e 85% (peça 158).

72. Dito isso, verifica-se que, se a capacidade instalada é de 20.734 MW e a disponibilidade efetiva é de 16.027 MW, esse percentual estaria em 77%. Contudo, a Aneel alertou que esse dado precisa ser analisado com uma série histórica de doze meses e não avaliada em um único dia. A média hoje existente é de 86,96% e remonta ao ano de 2013.

73. Essa média advém de dados do ONS no Relatório de Análise de Desempenho (RAD), o qual registra a disponibilidade média, no período de janeiro a dezembro de 2013, das termelétricas sob sua coordenação, se manteve em 86,96%. Portanto, elas se encontram, na média, na faixa normal do RAD (peça 170, p. 3).

74. Segundo a Aneel, o ONS emitirá, em abril de 2015, novo relatório de desempenho, uma vez que o período mínimo de análise do ONS para os indicadores do RAD é de 12 meses, haja vista o dinamismo do regime de operação das usinas e a complementaridade das termelétricas com as hidrelétricas ao longo de um ciclo hidrológico.

75. No que diz respeito ao despacho programado e verificado, a Aneel apresentou histórico, de 1/2/2014 até 31/1/2015, o qual mostra que o percentual de atendimento médio das termelétricas sob a coordenação do ONS foi de 97,4% (peça 158, p. 8).

76. Isto é, das usinas programadas para serem despachadas pelo Operador naquele período, 97,4% de fato atenderam à ordem de despacho.

77. A Aneel afirma que o atendimento aos despachos do ONS mostra-se um indicador relevante para averiguação do desempenho médio das usinas. Explica que uma geração que atenda pelo menos 95% do despacho é considerada satisfatória.

78. Quanto à diferença entre o que o operador programa para despachar e o que é verificado. A Aneel informa que a Rotina Operacional RO-AO.BR.04, item 4.10, aceita uma tolerância de 5% em relação ao despacho programado, sem necessidade de se apurar as causas da indisponibilidade (peça 161, p. 7).

07



II.1.2. Causas das indisponibilidades:

79. Segundo o ONS (peça 114, p. 59-72), as causas da indisponibilidade de 4.707MW (23% do total) são decorrentes de paradas para manutenção (2.432 MW) e devido à restrição operativa (2.275 MW).

80. Na planilha apresentada pela Aneel (peça 159), constam as causas das indisponibilidades para cada uma das usinas do SIN. De forma geral, elas se dão em função de manutenções e falhas de equipamentos; restrições devido ao processo industrial do empreendimento; ineficiência decorrente de equipamentos antigos e falta de combustível, além dos casos relacionados à caducidade e à revogação de autorização.

II.1.3. Ações em andamento e prazos para resolução de causas das indisponibilidades:

81. Para cada térmica com restrições de operação, a Aneel apresentou (peça 159) as ações em andamento pela agência ou pelo agente gerador para solucionar as causas das restrições identificadas. Ressalta-se que a resolução das causas de restrições tem previsão de conclusão ainda em 2015, conforme dados do Regulador, exceto para o caso das UTEs Maranhão III, IV e V, cujas resoluções se estenderão até junho de 2016, decorrentes de restrições no fornecimento de gás natural (peça 163, p. 49).

82. A Aneel informou que, em razão de suas fiscalizações, houve um grande avanço no que diz respeito à verificação real, *in loco*, das indisponibilidades programadas ou forçada das usinas. A Agência destaca que realiza campanhas de fiscalização preventivas, buscando a adequada prestação do serviço por parte dos agentes de geração (peça 127, p. 1).

83. O Regulador explica, ainda, que diversas usinas foram construídas e pouco acionadas até outubro de 2012, em função do regime hidrológico favorável até então. Como tinham poucas horas de geração, a Aneel realizou um diagnóstico e a partir de ações efetivas, melhorou a sua disponibilidade. Como exemplo, cita as UTEs Pau Ferro I e Termomanaus, onde, a partir de ações preventivas da área técnica, houve uma recuperação da disponibilidade das usinas de 0% para 90% em curto espaço de tempo.

84. Outro exemplo dado pela Agência refere-se às usinas com problemas estruturais gerenciáveis pelo agente. Em 2/5/2013, as usinas contempladas nesse rol somavam 620 MW, entretanto, em 3/2/2015, esse montante diminuiu para 419 MW (peça 152).

85. Quanto às usinas com problemas estruturais não gerenciáveis pelo agente, a Aneel cita a UTE Uruguaiana, 640 MW, que está operando com Gás Natural Liquefeito (GNL) transmitido por dutos da Argentina (peça 152).

86. No que diz respeito às usinas antigas com equipamentos em fim de vida útil e que não apresentavam condições de prestar o serviço adequado de geração, foram suspensas da operação comercial. Inclusive, já foi iniciado no âmbito da Aneel o processo administrativo com a proposta de caducidade da concessão.

87. A Aneel alerta que as usinas realizam manutenções forçadas e programadas (TEIForçada e TEIProgramada), bem como possuem eventuais restrições operativas, e que, para entender a maior parte da diferença, é preciso incluir os fatores de disponibilidades das usinas, tais como os fixados no RAD do ONS ou até mesmo os índices de referência apurados pelo ONS.

II.2. Análise da manifestação:

88. Em atendimento ao item 9.9.2.2 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, verifica-se que, pelos dados da Aneel, conjugados com os do ONS, foram retirados da operação comercial 1.259 MW da capacidade instalada de 21.993MW, restando 20.734 MW. Desses 20.734 MW, em razão de manutenção (2.432 MW) e restrição operativa (2.275 MW), há disponível 16.027 MW (peça 114, p. 59-72).

89. Quando do Acórdão 1171/2014-TCU-Plenário, que se reportava a situação de abril de 2013, havia 20.208 MW de capacidade instalada e 14.533 MW disponíveis. Hoje, passados dois anos, há 20.734 MW de capacidade instalada e 16.027 MW efetivamente disponíveis.



90. A disponibilidade média, no período de janeiro a dezembro de 2013, das termelétricas sob a coordenação do ONS se manteve em 86,96%. Portanto, elas se encontram, na média, na faixa normal do RAD (peça 170, p. 3). Destaca-se que esse dado é de 2013 e que os de 2014 somente serão apresentados pelo ONS em abril de 2015.

91. No que diz respeito à diferença média entre o despacho programado e o despacho verificado pelo ONS, no período de 1/2/2014 até 31/1/2015, foi de 97,4%. Segundo a Aneel, há rotina do ONS que considera normal que essa diferença seja de até 5%.

92. Os dados apresentados indicam que as causas para indisponibilidade de parte do parque térmico são múltiplas e dependem de cada tipo de usina e condição de operação. O processo industrial ao qual estão vinculadas determinadas usinas é, na maioria do tempo, prioritário em comparação com a geração de energia elétrica. Por isso, a programação de disponibilidade do ONS não pode contar com a potência plena das usinas com essa característica, o que é considerado como restrição operativa.

93. Considera-se também restrição, em função de determinações do fabricante (características específicas de equipamentos de usinas), usinas que não podem operar em regime contínuo de longa duração na potência nominal, sob pena de comprometer a confiabilidade da planta. Por isso, existe o fator de capacidade máximo ($F_{cmáx}$) que limita esta geração. Então, o despacho da planta deve considerar este fator.

94. Além disso, existe Termo de Compromisso assinado com a Petrobras, em que foram fixados valores de geração para determinadas usinas daquela companhia, quando despachadas pelo ONS por necessidade do SIN.

95. Outras diferenças de indisponibilidades são explicadas pelas restrições operativas temporárias. Pelo que foi verificado em inspeção, elas são acompanhadas sistematicamente diariamente pela Aneel, que desenvolve ações junto aos agentes, visando sua correção.

96. Verificou-se que a Aneel tem mantido controle das condições de operação das UTEs e fiscalizado as causas de suas inoperabilidades, fixando prazos para resoluções dos problemas identificados. Os prazos indicados pela Agência estão todos concentrados no atual exercício, o que indica uma perspectiva de aumento da disponibilidade das usinas ao longo deste ano. Isso tem sido confirmado com dados mais atuais do ONS, em que se verificou o aumento de capacidade verificada ao longo dos últimos meses. Todas essas medidas serão relevantes para elevar a capacidade de preservação dos reservatórios hídricos frente ao atual cenário de crise e garantir o abastecimento de energia elétrica.

97. Com base nos dados e justificativas apresentadas pela Aneel e pelo ONS, propõe-se considerar cumprido o item 9.6 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário e 9.4.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, sem prejuízo da ação de controle em andamento neste Tribunal (TC-003.025/2015-2) relacionada a levantamento das medidas emergências que estão sendo adotadas pelos órgãos competentes para garantir o abastecimento de energia elétrica, dentre elas as medidas para solucionar restrições operativas conjunturais de UTEs.

III. Atrasos de empreendimentos e seus impactos na segurança energética:

Item 9.8 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.8. determinar à Aneel que apresente ao Tribunal, no prazo de 10 dias a contar da notificação da presente deliberação, relação das obras de geração e transmissão de energia elétrica que, de acordo com o estabelecido nos respectivos leilões, deveriam ter sido concluídas antes 31/12/2014, mas que se encontram atrasadas, a causa de cada atraso, e a data prevista para entrada em operação de cada uma.

Item 9.9.2.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.9. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica - SeinfraElétrica que, no prazo máximo de 30 dias, a contar do recebimento das informações:

9.9.2. analise as informações que vierem a ser disponibilizadas a respeito das duas das quatro causas de desequilíbrio estrutural observado no monitoramento anterior e que foram objeto



de ciência ao CNPE, abaixo descritas, e apresente conclusões (item 9.1, 'c' e 'd', do Acórdão 1.171/2014):

9.9.2.1. obras de geração e transmissão de energia que deveriam ter sido entregues até dezembro de 2014 mas, que se encontram atrasadas e que impacto teriam sobre o balanço energético geração/transmissão/consumo no momento atual caso tivessem sido efetivamente concluídas e colocadas em operação no prazo;

III.1. Manifestação:

98. Segundo o MME, até 31/12/2014, os empreendimentos de geração atrasados totalizam 7.579,33 MW de potência instalada, o que representa, em termos de comercialização, 3.511,35 MW médios de garantia física (peça 137, p. 14).

99. A Aneel informou que até 31/12/2014 havia 3.555,86 MW atrasados. A divergência entre Aneel e MME se dá porque a Aneel considerou atraso em relação à data do leilão. Porém, muitos empreendimentos, por meio de aditivos aos contratos, solicitaram antecipação da entrada em operação comercial para vender energia no mercado livre ou por outro motivo. Tais aditivos não foram considerados pela Aneel, mas essa divergência se deu porque o próprio acórdão especifica que a referência é o leilão. Já o MME considera qualquer atraso em seu levantamento (peça 176 (137, p. 14).

100. A Aneel ressalta que efetua acompanhamento de todas as obras de geração, e as causas identificadas pela reguladora para os atrasos são: a) licenciamento ambiental; b) viabilidade financeira; c) alteração de características técnicas; d) conexão; e) execução de obras; f) situação fundiária; e g) combustível (peça 119).

101. Cada um dos empreendimentos atrasados até 31/12/2014 está relacionado na peça 176, com o respectivo motivo do atraso e a expectativa de entrada em operação.

102. Quanto às linhas de transmissão (LT) e subestações (SE) que deveriam ter sido concluídas até 31/12/2014, a Aneel listou 62 empreendimentos com atraso, dos quais 48 foram fiscalizados ou estão em processo de fiscalização (peça 151).

103. A média de atrasos desses empreendimentos (LT e SE) é de 28 meses. Há obras da Chesf com mais de cinco anos de atraso, como as linhas de transmissão Funil/Itapebi, Jardim/Penedo e Eunápolis/Teixeira de Freitas (peça 151).

104. Acompanhamento realizado pelo CMSE mostra que as 30 linhas de transmissão que estão há mais tempo atrasadas somam 3.585 km. No caso das subestações, as 25 obras com mais atrasos somam 2.483 MVA (peça 137, p. 33- 34).

105. Com o atraso na transmissão, há empreendimentos de geração prontos, que recebem a receita contratual como se estivessem gerando energia, e o consumidor acaba tendo que repor a energia não gerada no mercado de curto prazo. Assim acontece com 62 usinas eólicas prontas, porém, sem transmissão, o que corresponde a 1.621 MW. A maioria está apta a operar desde junho de 2012 (peça 157).

106. Outro caso é a Usina Hidrelétrica Teles Pires, com capacidade instalada de 1.832 MW, construída no rio Teles Pires, afluente do rio Tapajós MW, na fronteira dos estados do Pará e do Mato Grosso, nos municípios de Jacareacanga (PA) e Paranaíta (MT). Essa usina, em janeiro de 2015 estava com uma unidade geradora de 364 MW apta, mas sem gerar. As demais unidades também ficarão prontas antes da transmissão, que está prevista para final de julho de 2015.

III.2. Análise da manifestação:

107. Com base nas informações apresentadas pelo Regulador e em cumprimento ao item 9.8 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, no que diz respeito às obras de geração de energia elétrica, observa-se que o seu atraso médio é da ordem de 22% do total leilado. Há ocorrências com mais de seis anos de atraso, como é o caso de usinas do Leilão A-3/2006.

108. Considerando que a capacidade instalada do sistema em dezembro de 2014 era de 133.487,11 MW, considerando o atraso de 7.579,33 MW de geração cujos empreendimentos não



cumpriram os prazos de entrega para operação, os atrasos representam 5,6% de toda a capacidade instalada (133 GW), conforme peça 137, p. 4 e 14.

109. A falta de sincronia temporal entre as datas dos empreendimentos de geração e transmissão gera ineficiência econômica e energética para o sistema elétrico brasileiro, pois, em certos casos, há infraestrutura pronta para a geração de energia, devidamente paga pelo sistema, mas não há benefícios, por falta de transmissão.

110. Nesse sentido, o TCU realizou fiscalização sobre atrasos e descompassos na implantação dos empreendimentos de geração e de transmissão de energia elétrica (TC-029.387/2013-2; Acórdão 2.316/2014-TCU-Plenário), cujo monitoramento está em curso nesta unidade técnica. O objetivo geral da fiscalização foi realizar diagnóstico sobre a situação dos atrasos e identificar as principais causas desses atrasos, para contribuir com a eficiência e a efetividade das políticas de expansão do sistema elétrico nacional.

111. Destaca-se, ainda, fiscalização realizada pelo Tribunal nas obras de transmissão referente ao Leilão 3/2012, boa parte para atender o escoamento de energia proveniente de parques eólicos na Bahia e no Ceará (TC-019.948/2014-0; Acórdão 3493/2014-TCU-Plenário). Nesse trabalho, verificou-se, no caso concreto, as causas dos atrasos nas obras e as medidas necessárias para seu enfrentamento.

112. Outros empreendimentos de grande relevância para atendimento da carga e que estão em acompanhamento pelo Tribunal são a Usina Nuclear Angra III (TC-002.659/2015-7), a UTE Mauá 3 (TC-005.740/2014-2) e o Parque Eólico Casa Nova I (TC-003.008/2015-0). Essas fiscalizações têm como objetivo, entre outros, de acompanhar o andamento dos cronogramas de implantação dos empreendimentos, com vistas a contribuir com o atendimento da demanda por energia no país.

113. Cabe mencionar, ainda, fiscalização em andamento (TC-003.025/2015-2) com objetivo de levantar as medidas emergenciais em curso para garantir o fornecimento de energia elétrica. Entre as medidas que têm sido identificadas, estão ações voltadas ao acompanhamento individual de empreendimentos atrasados que possam ter as causas dos atrasos resolvidas em curto prazo, com vistas ao fornecimento de energia elétrica nos próximos meses.

114. Ante os dados apresentados pela Aneel e considerando as diversas fiscalizações em curso no TCU voltadas ao acompanhamento de atrasos de empreendimentos do setor elétrico, propõe-se considerar cumprido o item 9.8 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário.

IV. Tratamento dado no Planejamento de Longo Prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras e à superavaliação de garantias físicas:

Item 9.9 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.9. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura e Energia Elétrica – SeinfraElétrica que, no prazo máximo de **30 dias, a contar do recebimento das informações:**

9.9.1. verifique se a metodologia adotada pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE efetivamente permite a sensibilização de seu planejamento pela superavaliação das garantias físicas, pelo nível de indisponibilidade das usinas térmicas convencionais e pelos atrasos na conclusão de obras de geração e transmissão de energia, e se as alterações daí decorrentes produzem reflexos nas ações adotadas na implementação do planejamento (item 9.6.1 do acórdão 1.171/2014);

Item 9.6.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário

9.6.1. determinar à Empresa de Pesquisa Energética - EPE que, no prazo de trinta dias, informe a este Tribunal a forma como considera em seus trabalhos de planejamento as diferenças entre as garantias físicas e as capacidades efetivas de geração de energia, as inoperabilidades médias das usinas térmicas convencionais e o atraso na conclusão de obras de geração e transmissão contratadas;

IV.1. Manifestação:

115. A EPE, quanto à consideração, no PDE, dos atrasos nas obras, informa que os dados são atualizados constantemente de acordo com o acompanhamento feito pelo CMSE. Cada PDE é





atualizado anualmente (peça 156, p. 3). Isto significa que há um retardo anual da real situação do sistema, que só é ajustada quando do PDE do ano seguinte.

116. No que concerne às inoperabilidades das usinas térmicas, a EPE informa que o que é considerado no planejamento é a real disponibilidade das usinas térmicas usadas pelo ONS na sua operação.

117. No que diz respeito aos despachos fora da ordem do mérito, feitos deterministicamente pelo ONS, a EPE informa que tais despachos são conjunturais do cotidiano da operação, mas o planejamento, por tratar-se de uma indicação de oferta para atender a uma projeção de carga não pode e nem deve considerar situações conjunturais. Acrescenta que a incorporação dos mecanismos de aversão ao risco (CVaR) ao Newave teve como um dos objetivos aproximar o programado e o planejado pelos modelos da operação.

118. O planejamento da expansão do sistema considera sempre os dados estruturais cadastrais e operativos das usinas existentes mais atualizados. Assim, as condições de operação utilizadas pelo ONS são capturadas pelos estudos de planejamento, ou seja, o planejamento não se vale da garantia física, mas da capacidade instalada deduzida das manutenções forçadas e programadas e restrições disponibilizados pelo ONS (peça 156, p. 1).

119. Quanto à superavaliação das garantias físicas, a EPE informa que o planejamento da expansão é baseado nos critérios econômico (CMO = CME) e de segurança do suprimento (risco máximo de déficit de 5%) e não no critério comercial de cobertura da carga pelo montante de garantia física.

IV.2. Análise da manifestação:

120. Verificou-se que os atrasos dos empreendimentos de geração e transmissão são incorporados ao planejamento da expansão (PDE), com base nos relatórios mais recentes do CMSE, o que, naturalmente pode gerar desatualizações entre as publicações do Plano. Adicionalmente, verificou-se que o PDE captura os despachos térmicos feitos pelo ONS com base na disponibilidade efetiva do parque térmico e não na capacidade instalada total.

121. Ressalta-se, contudo, que o planejamento realizado pela EPE não captura os despachos fora da ordem do mérito feitos pelo ONS por entender que são situações conjunturais. Ocorre que, mesmo com a incorporação do CVaR no Newave, tais despachos persistem e não são esporádicos, dado que, no ano de 2014, corresponderam a 800 MW médios e, até 28/2/2015, a 500 MW médios.

122. Esse procedimento gera um descasamento entre os critérios da simulação da operação realizada pela EPE para fins de planejamento de longo prazo para expansão do sistema e os critérios utilizados pelo ONS na real operação do sistema elétrico, cujos reflexos já foram relatados no relatório do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

123. Essa inconsistência vem se tornando cada vez mais significativa à medida que o sistema interligado perde capacidade de regularização. Tal diferença impacta a divisão de responsabilidades entre térmicas e hidráulicas.

124. Apesar do aumento de geração não hidráulica, a capacidade de armazenamento máximo vem decaindo em relação à carga. O incremento do uso de geração não hidráulica verificado no período não conseguiu compensar o aumento da carga. Essa tendência afeta fortemente a política de operação, com aumento de gastos não planejados, ou melhor, com gastos que sequer foram previstos à luz do modelo.

125. As causas desses despachos foram de ordem e possíveis soluções foram abordadas no item I deste relatório.

126. Quanto à sensibilização da garantia física, o planejamento da expansão considera os dados estruturais cadastrais e operativos mais atualizados de todas as usinas existentes, ou seja, a capacidade instalada deduzida das manutenções forçadas e programadas e restrições disponibilizados pelo ONS.



127. Embora esse assunto já tenha sido amplamente debatido desde o relatório de 2013 da auditoria operacional sobre o tema Segurança Energética, é importante retomá-lo, porque existe, de fato, um desequilíbrio, que está explícito no PDE.

128. No Plano Decenal de Expansão 2023, há a explicação de que o balanço de garantia física de energia para a configuração de referência do horizonte decenal tem como finalidade auxiliar na avaliação do equilíbrio estrutural entre oferta e demanda. A demanda corresponde à carga de energia projetada, enquanto a oferta é composta pelo somatório dos certificados de garantia física de energia das usinas (peça 147, p. 95).

129. Em seguida, consta do PDE que, por razões diversas, a soma das garantias físicas já atribuídas às usinas é maior que a atual garantia física total do sistema, resultando em um desequilíbrio que deve ser solucionado. Tal equacionamento, no histórico recente, tem sido realizado mediante a contratação de energia de reserva, para recomposição do lastro de garantia física sistêmica. Esta energia não pode servir de lastro para os contratos no mercado de energia (peça 147, p. 95).

130. Desta feita, indagou-se à EPE, se os leilões de energia de reserva que culminaram na contratação de 9.778 MW para recomposição do lastro de garantia física sistêmica não seria a evidência de que há falhas estruturais na metodologia das garantias físicas.

131. A resposta, no entender da equipe, é uma afirmação de que há, de fato, falha estrutural na metodologia, como se verá a seguir.

132. A EPE esclarece que grande parte da necessidade de compra de energia resultou da evolução obtida na mudança do critério de suprimento visando à adoção do critério econômico de igualdade de custos (CMO = CME), que trouxe como consequência um risco muito menor. Esta alteração tornou o cálculo da garantia física mais conservador. Ao adotar tal critério algumas usinas teriam que ter suas garantias físicas reduzidas, porém, 'de forma a evitar instabilidade regulatória e risco de rompimento de contratos, optou-se pela contratação de energia de reserva' (peça 156, p.3).

133. Fica claro que a solução desse desequilíbrio está sendo postergada e só se resolverá com uma ampla revisão das garantias físicas, o que já foi discutido neste trabalho.

134. Contudo, é bom repisar que o setor elétrico é gerido admitindo a convivência com esse desequilíbrio. Na prática, ao definir as garantias físicas pelo modelo, se pressupõe que elas são suficientes para atender a demanda, o que não está ocorrendo, pois ainda faz-se necessária a contratação de energia de reserva. Assim, há um desequilíbrio implícito que torna o sistema mais caro com a inserção do Encargo de Energia de Reserva, que é cobrado de todos os consumidores.

135. Desde 2008, é realizado anualmente o Leilão de Reserva. Nos seis leilões já realizados, foram contratados 9.778 MW de potência, equivalente a 4.033,60 MW médios de garantia física, no horizonte de quinze a vinte anos, correspondente a R\$ 70 bilhões.

Tabela 2- Leilões de Energia de Reserva

Leilão	Fonte	Potência (MW)	Garantia Física (MW médio)	Valores leilão (R\$ bilhões)	Preço Unit. Médio (R\$)
1º LER 2008	Bagaço de cana	2.384	855,5	4,19	58,88
2º LER 2009	Eólica	1.806	783,1	19,60	148,39
3º LER 2010	Bagaço de cana	1.206	569,3	9,37	130,12
4º LER 2011	Biomassa e eólica	1.218	589,3	8,04	99,61
5º LER 2013	Eólica	1.505	700,7	13,09	110,51
6º LER 2014	Eólica e solar	1.659	535,7	15,90	169,82
Total		9.778	4.033,60	70,19	

Fonte: CCEE - <http://www.ccee.org.br/oquefazemos/leilões>





136. Há uma grande resistência dos agentes em aceitar mudança de suas garantias físicas, pois isso afeta diretamente a receita das geradoras, haja vista que haverá mudança no volume autorizado para venda (lastro comercial).

137. Por esse mecanismo, o consumidor paga duplamente pela energia: primeiro, quando a distribuidora compra em leilão uma energia que não é suprida, pois os lastros comercial e físico da usina geradora contratada estão descasados; e, segundo, quando a distribuidora vai ao mercado de curto prazo para suprir o déficit e paga o encargo tarifário de energia de reserva.

138. Considerando o exposto e, principalmente, o fato de o TCU já ter determinado providência aos órgãos competentes para reavaliar as garantias físicas das UHEs (item 9.3.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário), propõe-se considerar cumpridos os itens 9.9.1 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário e 9.6.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário.

V. Audiência de responsáveis por descumprimento de Acórdão

Item 9.5 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

9.5. promover a audiência dos Srs. Márcio Zimmermann, Gilberto Hollauer, Robésio Maciel de Sena, e Flávia Xavier Cirilo de Sá para que apresentem razões de justificativa em razão do descumprimento das determinações contidas nos itens 9.2, 9.3.1, e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-Plenário, de 07/05/2014;

139. Os responsáveis apresentaram respostas idênticas acerca da audiência determinada no item 9.5 supra, à vista do descumprimento das determinações contidas nos itens 9.2, 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, conforme Ofícios às peças 115 a 118.

140. Em apertada síntese, os argumentos podem ser resumidos em: a) ausência de dolo no descumprimento das determinações pois, ao contrário, apenas entenderam, na primeira resposta às determinações do Acórdão 1.171/2004-TCU-Plenário, que os documentos de planejamento já existentes atendiam àquelas requisições; b) em noventa dias, será encaminhado o plano requerido no item 9.2; e c) já foram encaminhados os estudos referentes aos itens 9.3.1 e 9.3.3, nos termos do Ofício 029/2015-SE-MME (peça 109).

141. Os estudos já encaminhados atendem, no conteúdo, os itens 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-Plenário. Quanto à verificação do cumprimento, quanto ao conteúdo, da determinação do item 9.2 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, caberia aguardar o transcurso do prazo devolvido, nos termos do item 9.3 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário, que findará em maio de 2015.

142. Caso se confirme o atendimento do conteúdo do item 9.2, restaria, então, para fins de exame das razões de justificativa, apenas uma análise pelo descumprimento dos prazos originalmente concedidos. Sugere-se, então, a oportuna constituição de processo apartado para análise das razões de justificativa.

CONCLUSÃO

143. Em conformidade com a Portaria-Segecex 27, de 19/10/2009, a tabela que segue apresenta o resumo com o grau e respectivo percentual de atendimento das deliberações.



Quadro 4 - Grau de implementação das determinações do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário

Deliberação	Cumprida	Em cumprimento	Parcialmente cumprida	Não cumprida	Não aplicável	Observação
9.1 MME	X					
9.2 MME		X				Prazo 90 dias
9.3 MME		X				Prazo 60 dias
9.4 CMSE		X				Prazo 60 dias
9.5 AUDIÊNCIA		X				
9.6 CMSE	X					
9.7 ONS	X					
9.8 Aneel	X					
Quantidade	4	4				
Percentual	50%	50%				

144. Este monitoramento foi realizado de forma a abordar quatro temas de interesse no que tange ao assunto da segurança energética: 1) equilíbrio estrutural entre oferta e demanda e risco de déficit de energia; 2) disponibilidades de usinas térmicas para geração de energia no SIN; 3) atrasos de empreendimentos e seus impactos na segurança energética; e 4) tratamento dado no Planejamento de Longo Prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras e à superavaliação de garantias físicas.

145. Quanto ao equilíbrio estrutural entre a oferta e a demanda e ao risco de déficit de energia, o CMSE defende que existe equilíbrio e que há condições suficientes para o suprimento no ano de 2015.

146. É importante ressaltar que, ainda que haja uma sobra estrutural de energia de 7.303 MW médios no balanço energético, conforme apresentado pelo CMSE, a análise estática proveniente desse balanço não permite concluir que não haverá insuficiência de oferta de energia elétrica no ano de 2015.

147. Verificou-se, também, que, apesar de a estimativa de risco de déficit ter ultrapassado o limite de 5% tolerável pelo CNPE, o Governo tem optado, ao contrário do sugerido pelo modelo setorial, pela não compulsoriedade da redução do consumo de energia e vem contando com uma redução natural da carga, decorrente da recessão econômica, aumento das tarifas e campanhas de conscientização. O Governo aposta, ainda, no aumento da oferta de energia, em razão da adoção de medidas emergenciais, bem como na melhoria do cenário hidrológico para a superação do risco de desabastecimento energético.

148. Estudo da EPE apontou a necessidade de aprimoramentos em vários parâmetros de entrada do modelo, haja vista a existência de desatualizações e imprecisões em dados essenciais para os sistemas computacionais, que afetam o planejamento e a operação do sistema, como, por exemplo, curvas cota x área x volume, curvas de descarga líquida, canal de fuga médio, evaporações líquidas, rendimento conjunto turbina/gerador, uso consuntivo das bacias, entre outros.

149. Além disso, outro parâmetro utilizado pelo modelo que não se baseia em estudos consistentes é a curva do custo do déficit. Desde o ano de 2002 que se adia o estudo necessário para formação de uma nova metodologia de cálculo da função custo do déficit, cujo valor, desde então, está sendo apenas atualizados anualmente.

150. Tais constatações juntamente com a realização rotineira de despachos fora da ordem do mérito, pelo ONS, indicam que o risco de déficit de 9,1% para o SE/CO, calculado pelo Governo, está, provavelmente, subestimado.

151. Quanto às disponibilidades de usinas térmicas para geração de energia no SIN, verificou-se que a Aneel tem mantido controle das condições de operação das UTEs e fiscalizado as causas de suas inoperabilidades. Tanto a Aneel como ONS afirmam que as térmicas operam satisfatoriamente, com disponibilidade média de 86,96%, que é a faixa de normalidade definida no



Relatório de Análise de Desempenho (RAD), o qual contém histórico do ano de 2013 de desempenho das térmicas.

152. Constatou-se que a capacidade instalada do sistema em dezembro de 2014 era de 133.487,11 MW e o atraso de empreendimentos de geração que não cumpriram os prazos de entrega para operação alcançou 7.579,33 MW, o que significa 5,6% de toda a capacidade instalada, conforme peça 137, p. 4 e 14.

153. A análise conclui que os atrasos dos empreendimentos de geração e de transmissão são incorporados ao planejamento da expansão, mas com defasagem de um ano. Adicionalmente, verifica-se que o planejamento captura os despachos térmicos feitos pelo ONS com base na disponibilidade e não na capacidade instalada, mas não captura os despachos fora da ordem do mérito por entender que são situações conjunturais.

154. Verificou-se que não há impactos no PDE decorrentes da superavaliação da garantia física das UHEs.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

155. Entre os benefícios de controle estimados, pode-se mencionar o incremento da eficiência da administração pública.

156. Registra-se que esses benefícios são considerados qualitativos e coadunam-se com os itens 56.5 (melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados), 56.8 (aumentar a eficiência na estrutura, em procedimentos ou no exercício de competências e atribuições) e 56.9 (melhorar a gestão administrativa/melhorias na organização, na forma de atuação) do anexo da Portaria Segecex-10/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

157. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) considerar cumpridas as determinações indicadas pelos itens 9.1, 9.6, 9.7, 9.8 e 9.9 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário e 9.4.1, 9.5 e 9.6.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário; em cumprimento os itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 Acórdão 184/2015-TCU-Plenário;
- b) constituir apartado para analisar as razões de justificativa decorrentes do item 9.5 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário;
- c) restituir os autos à SeinfraElétrica para que sejam, oportunamente, monitorados os itens 9.2, 9.3.1 e 9.3.3 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, todos reiterados por meio do item 9.3 do Acórdão 184/2015-TCU-Plenário.”.

2. O Ministério Público não se manifestou nesta etapa processual.

É o relatório.



VOTO

Tratam os presentes autos de monitoramento das determinações exaradas por meio do Acórdão 1.196/2010-Plenário, proferido no âmbito do processo TC-021.247/2008-5, que tratou de relatório de auditoria operacional, classificada como Tema de Maior Significância - TMS, cujo objetivo foi o de avaliar a Segurança Energética do País (ou seja, avaliar as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, as quais poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia elétrica) e, ainda, avaliar a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais.

2. O primeiro monitoramento realizado pela SefidEnergia (atual SeinfraEnergia) foi realizado no primeiro semestre de 2014, e redundou no Acórdão 1.171/2014-Plenário, de 7/5/2014. O primeiro item do referido acórdão determinou fosse dada ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE de que este Tribunal havia detectado indícios de déficit estrutural de geração de energia elétrica, nos seguintes termos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443/92, e 157 c/c 243, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. dar ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE de que este Tribunal encontrou **fortes indícios** de que a **capacidade de geração de energia elétrica** no país configura-se **estruturalmente insuficiente** para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos, tendo sido constatado, no presente trabalho, **possíveis causas** consistentes em (a) falhas no planejamento da expansão da capacidade de geração, (b) superavaliação da garantia física das usinas, (c) indisponibilidade de parte do parque de geração termelétrica e (d) atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica;
(...)”

3. Em monitoramento seguinte, objetivando aferir se as informações encaminhadas por esta Corte ao CNPE haviam produzido repercussão nos diversos órgãos governamentais com atuação sobre os problemas detectados, o Acórdão 184/2015-Plenário determinou a adoção de providências, nos seguintes termos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443/92, e 157 c/c 243, e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. determinar ao Ministério das Minas e Energia - MME, na qualidade de Presidente do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE, para que, no prazo de 10 dias, a contar da notificação da presente deliberação, se manifeste sobre o risco de a geração de energia elétrica não atender a demanda durante o exercício de 2015 e apresente a este Tribunal descrição detalhada das medidas adotadas, pelo Ministério e demais órgãos de planejamento, regulação e gestão do setor elétrico, para redução do consumo e aumento da oferta de energia elétrica, a partir dos primeiros indícios de desequilíbrio estrutural entre capacidade de geração e consumo observados em 2012, da ciência encaminhada no âmbito da auditoria em segurança energética conduzida por este Tribunal durante o exercício de 2013 (TC-012.949/2013-2) e do item 9.1 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário, de 7/5/2014;

(...)

9.6. reiterar ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) a necessidade do cumprimento eficaz da determinação contida no item 9.4.1 do acórdão 1.171/2014-Plenário, concedendo prazo de 10 dias, a contar da notificação deste acórdão, para que encaminhe a esta



Corte as informações atualizadas sobre a capacidade instalada e as disponibilidades efetivas das usinas térmicas do SIN, detalhando para cada usina as causas das indisponibilidades, as ações em andamento e os prazos para resolução das causas, haja vista que o cumprimento apenas parcial impediu o atingimento dos resultados esperados com tal determinação;

9.7. determinar ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS que atualize para o exercício de 2015 as informações encaminhadas a esta Corte em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 1.171/2014-TCU-Plenário;

9.8. determinar à Aneel que apresente ao Tribunal, no prazo de 10 dias a contar da notificação da presente deliberação, relação das obras de geração e transmissão de energia elétrica que, de acordo com o estabelecido nos respectivos leilões, deveriam ter sido concluídas antes 31/12/2014, mas que se encontram atrasadas, a causa de cada atraso, e a data prevista para entrada em operação de cada uma;

9.9. determinar à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura e Energia Elétrica - SeinfraElétrica que, no prazo máximo de 30 dias, a contar do recebimento das informações:

9.9.1. verifique se a metodologia adotada pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE efetivamente permite a sensibilização de seu planejamento pela superavaliação das garantias físicas, pelo nível de indisponibilidade das usinas térmicas convencionais e pelos atrasos na conclusão de obras de geração e transmissão de energia, e se as alterações daí decorrentes produzem reflexos nas ações adotadas na implementação do planejamento (item 9.6.1 do acórdão 1.171/2014);

9.9.2. analise as informações que vierem a ser disponibilizadas a respeito de duas das quatro causas do desequilíbrio estrutural observado no monitoramento anterior e que foram objeto de ciência ao CNPE, abaixo descritas, e apresente conclusões (item 9.1, "c" e "d", do Acórdão 1.171/2014):

9.9.2.1. obras de geração e transmissão de energia que deveriam ter sido entregues até dezembro de 2014 mas que se encontram atrasadas (item 9.8, retro) e que impacto teriam sobre o balanço energético geração/transmissão/consumo no momento atual caso tivessem sido efetivamente concluídas e colocadas em operação no prazo;

9.9.2.2. qual o percentual de capacidade instalada de geração termelétrica convencional encontra-se inoperantes no momento, quais as causas e quais os prazos de solução de cada uma das inoperabilidades (item 9.6, retro);

9.9.3. analise as informações encaminhadas pelo Ministério das Minas e Energia - MME em cumprimento à determinação contida no item 9.1, retro; (...)."

4. No presente momento processual aprecia-se o cumprimento dos itens 9.1, 9.6 e 9.8, retro transcritos.

5. A unidade técnica, dando cumprimento ao item 9.9, acima, analisou detidamente, em sua instrução integralmente transcrita para o relatório precedente, as informações encaminhadas em razão das determinações contidas nos referidos itens.

6. Apesar de adotar as análises oferecidas pela unidade técnica como razões de decidir, entendo necessário destacar, ainda que sucintamente, e complementar, onde entender necessário, tais análises.

I - Equilíbrio estrutural entre oferta e demanda e risco de déficit de energia

7. O MME afirma que há uma sobra estrutural de 7.303 MW médios para este ano de 2015. Não obstante, concordo com a conclusão da unidade técnica quando afirma, após ponderar que esse número reflete apenas uma diferença global entre a capacidade média de geração de energia e a demanda média, que tal análise estática não leva em consideração as sazonalidades dos níveis de reservatórios, o que pode resultar em ofertas menores de energia durante o período seco ou após verões pouco chuvosos, o que descreve exatamente a situação ora observada no país.



8. Em uma análise dinâmica do suprimento de energia, o ONS oferece duas hipóteses:
- a) com despacho pleno das térmicas e utilizando-se as 82 séries históricas, os riscos de qualquer déficit de energia seriam 6,1%, 0,0%, 4,9% e 0,0% para os sistemas Sudeste/Centro Oeste, Nordeste, Sul e Norte, respectivamente;
 - b) com despacho pleno das térmicas e utilizando-se de 2.000 séries de afluições, conforme previsto na metodologia do sistema de planejamento, os riscos de qualquer déficit passam a ser 9,6%, 1,8%, 9,2% e 1,7% para os sistemas Sudeste/Centro Oeste, Nordeste, Sul e Norte, respectivamente.
9. O MME acrescenta que, considerando a configuração do sistema do Plano Mensal de Operação do mês de fevereiro/2015, e tomando-se as 82 séries históricas, os riscos de qualquer déficit de energia seriam 7,3% e 1,2% para os sistemas Sudeste/Centro Oeste e Sul, respectivamente.
10. Adicionalmente, a unidade técnica informa que o primeiro patamar do custo do déficit de energia – estabelecido na metodologia de operação do sistema elétrico como a situação na qual o Custo Marginal de Operação - CMO é igual a R\$ 1.420,34 por MW -, foi superado em duas semanas durante o mês de fevereiro de 2015 (conforme itens 23 a 26 da instrução).
11. A partir dessas informações, e tendo em mente as análises oferecidas pela unidade técnica em sua instrução, considero importante destacar alguns aspectos.
12. O primeiro aspecto diz respeito à inexistência de normas que estabeleçam com clareza as linhas de ação a serem adotadas caso ocorra a superação dos referidos “limite de risco de déficit de energia” e “primeiro patamar do custo do déficit”.
13. O limite de 5% para o risco de déficit de energia foi estabelecido pelo CNPE como parâmetro para o planejamento da expansão da capacidade de geração e transmissão de energia e não como um parâmetro operacional. Talvez em razão disso não tenham sido formalmente estabelecidas ações a serem adotadas caso o risco de déficit de energia, a qualquer momento, se torne superior ao limite estabelecido. Não obstante isso, não é razoável entender que a nível de planejamento seja inaceitável que esse limite de risco seja ultrapassado, que em termos de custos para a sociedade seja construída e mantida uma infraestrutura de geração e transmissão de energia que garanta um risco de déficit de energia em patamares inferiores a 5%, mas que, em nível operacional ultrapassar esse limite não traga nenhuma consequência.
14. Só posso entender como razoável e lógico que a operação dos sistemas de transmissão e geração de energia também deve ter esse limite de risco de déficit de 5% em mente. Apesar de a operação dos sistemas estar voltada para o atendimento da demanda, o que remete ao momento presente, não é razoável que essa operação se descuide das possibilidades de atendimento futuro dessa demanda, e passe a utilizar os recursos do sistema de forma apenas imediatista.
15. Em suporte a essa afirmação, observo que os despachos de térmicas refletem por si sós clara preocupação com o momento futuro. A ordem de mérito econômico dos despachos, baseia-se em um modelo de elevação dos custos da energia em consequência da redução dos níveis dos reservatórios, fazendo com que as termelétricas sejam despachadas progressivamente, no momento que seus custos operacionais igualarem o custo da energia calculado pela metodologia. Isso faz com que a operação economize a água disponível para utilização futura mesmo que isso represente elevação dos custos da energia para o consumidor no momento presente. Os despachos de termelétricas fora da ordem do mérito econômico, ou seja, antes mesmo que o sistema indique sua necessidade, refletem de forma ainda mais clara a preocupação do operador do sistema com a disponibilidade de água para atendimento futuro da demanda. Não é por outra razão que esse mecanismo é denominado de “aversão ao risco de déficit de energia”.
16. Assim, mesmo apesar de inexistir regulamentação clara a respeito, entendo que a superação do limite estabelecido de risco de déficit de energia deveria disparar ações estratégicas e operacionais, em adição aos referidos despachos de termelétricas por ordem de mérito ou fora da ordem, buscando garantir que o risco de déficit de energia mantenha-se abaixo do limite definido de 5%.

13



17. Com relação à superação do primeiro patamar de custo de déficit de energia, a Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel que estabeleceu os valores dos patamares para o ano de 2015, também estabeleceu, no mesmo instrumento, que a superação do primeiro patamar de custo de déficit deve ter por consequência uma Redução de Carga – RC (redução compulsória de consumo) maior que zero e menor que 5% ($0\% < RC \leq 5\%$). Em paralelo e aparente contradição, o art. 6º, § 1º, da Resolução 109/2002 da Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, estabelece que os “valores obtidos para a função Custo do Déficit não implicam acionamento de medidas de redução compulsória de consumo”.

18. Em decorrência dessas ponderações, e mesmo não havendo clareza normativa sobre as consequências a serem dadas à constatação de que os referidos “limite de risco de déficit de energia” e “primeiro patamar do custo do déficit” foram superados, entendo que ações deveriam ser adotadas pelos órgãos competentes de forma a fazer com que o risco apontado por tais indicadores seja reduzido ou, não sendo possível, pelo menos com que tal risco não seja ampliado.

19. O segundo aspecto diz respeito exatamente à ausência de clareza sobre as responsabilidades de cada órgão com relação à eventual necessidade de adoção de medidas estratégicas ou operacionais para redução ou contenção do risco de déficit, caso os referidos limite e parâmetro sejam superados. A título de exemplo, não há qualquer indicação de a quem caberia apreciar e decidir sobre a adoção das já referidas medidas de redução compulsória de consumo (corte de carga) quando superado o primeiro patamar de custo de déficit, conforme indicado na já referida Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel.

20. Sobre essas questões (adoção de providências em razão do crescente aumento do custo/risco do déficit de energia, e mais especificamente, sobre a possibilidade de adoção de redução compulsória de consumo), a unidade técnica aponta que, ouvido o MME a respeito:

“27. (...) A resposta dada foi no sentido de que a interpretação dos riscos de déficit considerando os ‘racionamentos preventivos’, bem como os próprios montantes desses ‘déficits preventivos’, deve ser feita de maneira adequada (peça 129 e peça 114, p. 3).

28. Esclarece que tais déficits estão associados a uma estratégia matemática e de implementação computacional nos modelos utilizados para o planejamento da expansão e operação do sistema hidrotérmico brasileiro, na busca de uma solução de compromisso entre a segurança e os impactos nos custos de operação do sistema.

29. Não gera, portanto, uma decisão obrigatória de racionamento preventivo de energia. ‘A implementação de um racionamento de energia somente se daria na situação em que o parque gerador [...] e o sistema de transmissão não tenham capacidade de atender a demanda de energia prevista no horizonte de análise’. Ademais, o período úmido de 2015 ainda não se encontra consolidado (peça 114, p. 5).”.

21. Quanto a isso, considero importante destacar a posição da unidade técnica a respeito das questões sob discussão (itens 30 a 42 da instrução transcrita para o relatório), posição com a qual concordo (negritos meus):

“30. Vale observar que a ausência da redução do consumo hoje representa incremento da possibilidade futura de desabastecimento de energia. É que o atendimento da plena carga exige um maior deplecionamento dos reservatórios de água, podendo resultar em impossibilidade de geração hidroelétrica futura, principalmente nos períodos de menores afluências hídricas.

31. Percebe-se o dilema decisório entre decretar um racionamento preventivo hoje, arcando com os respectivos custos político e econômico, e, em razão de chuvas abundantes futuras, tal decisão ter sido desnecessária. Por outro lado, não se decretar um racionamento preventivo conjugado com o agravamento da escassez de chuvas, pode tornar o racionamento compulsório, muito mais intenso e prolongado, no futuro.



32. Cabe destacar que os modelos matemáticos e computacionais utilizados no planejamento e operação do setor são modelados exatamente para avaliar economicamente esse dilema, levando-se em conta séries históricas e os níveis atuais e projetados de reservatórios e demanda.

33. O Governo, conforme se verificou nesta fiscalização, não tem seguido os resultados dos modelos matemáticos e computacionais à risca, tendo confiado na expectativa de uma redução não compulsória de consumo e na adoção de medidas conjunturais para reforço da geração no curto prazo, além de um cenário hidrológico mais favorável no futuro.

34. Conforme já analisado e mais à frente aprofundado, a operação do sistema à revelia do modelo traz o benefício imediato de atendimento total da carga, mas, por outro lado, aumenta o risco de déficit de energia no futuro para patamares acima do tolerado pelo CNPE, além de gerar distorções consideráveis na comercialização de energia entre os agentes do setor, especialmente os geradores hídricos.

35. A redução do consumo de energia pode, de fato, ocorrer por vários motivos. A economia encontra-se em processo de recessão, ocorreram elevados aumentos de preços da energia elétrica em 2015, originados da implantação das bandeiras tarifárias, reajustes e revisões tarifárias, e iniciaram-se campanhas de redução de consumo de água e energia.

36. Estudos preliminares apresentados pelo ONS e pela EPE no evento Agenda Setorial 2015 - Abastecimento e Preço, realizado em 19/3/2015, mostram que o aumento da carga em 2015, quando comparado com 2014, deve ser menor do que o inicialmente estimado. A expectativa é de que o crescimento fique em torno de 0,2%, ante 3,2%.

37. A queda, segundo o ONS, se deve à desaceleração da economia, que por si só já baixaria o crescimento da carga para algo entre 0,8% e 1%. A campanha de racionalização do uso da energia pode baixar essa estimativa para próximo de 0,2% (peça 168).

38. As medidas que estão sendo adotadas para reforço conjuntural da oferta de energia também podem colaborar para um maior acúmulo de água nos reservatórios e, sem dúvida, podem concorrer para a melhoria da segurança energética. Não se sabe, entretanto, quão efetivas serão essas medidas adotadas e se suficientes.

(...)

40. Muito embora a diminuição do consumo e o reforço da geração tendam a mitigar o risco de desabastecimento energético, não impedem que ele ocorra. Fato é que os principais reservatórios brasileiros, situados nas regiões SE/CO, que representam 70% dos reservatórios hidroelétricos nacionais, encontram-se em níveis baixos, registrando, em dezembro, janeiro, fevereiro e março recordes históricos negativos.

41. Sabendo-se que 75% de toda a energia produzida no Brasil provém de fonte hídrica, fica evidente a extrema dependência da ocorrência de chuvas nos próximos meses para que se evite uma insuficiência de oferta de energia.

42. Observa-se que o registro de CMOs acima do primeiro patamar do custo do déficit, bem como percentuais de riscos para subsistemas acima do valor tolerável, já são indicativos da crise energética.”

22. Em razão do grave quadro descortinado por esse monitoramento – risco de déficit de energia atingindo quase o dobro do limite fixado pelo CNPE e superação do primeiro patamar de custo do déficit durante pelo menos duas semanas em fevereiro – combinado com a aparente ausência de adoção de ações pelos órgãos governamentais, entendendo devam ser adotadas duas medidas por esta Corte.

23. Primeira, entendendo ser necessário dar ciência ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico – CSME de que o limite tolerável de risco de déficit de energia estabelecido na Resolução CNPE 1/2004, equivalente a 5%, foi superado, tendo atingido quase o dobro do previsto (9,5% e 9,2% para os sistemas SE/CO e Sul, respectivamente, segundo informações prestadas pelo ONS) e que, apesar de já



haver indicadores para adoção de redução compulsória de consumo em razão da superação do primeiro patamar de Custo Marginal de Operação-CMO (conforme Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel), nenhuma decisão nesse sentido foi ainda adotada.

Segunda, considero necessário diligenciar o MME para que informe a este Tribunal a qual órgão cabe apreciar e deliberar sobre a adoção de medidas de contenção/redução dos custos/riscos de déficit de energia elétrica, como, por exemplo, a redução compulsória de consumo de energia (corte de carga) constante da Resolução Homologatória nº 1.837/2014 da Aneel, e, ainda, quais medidas de contenção/redução dos custos/riscos de déficit de energia elétrica foram adotadas em razão da superação dos referidos limite de risco de déficit e primeiro patamar de custo de déficit.

II - Confiabilidade dos parâmetros e limites de custo/risco de déficit

24. A par dessas análises, a unidade técnica destacou que, dada a situação dos reservatórios das usinas hidrelétricas, os percentuais de risco de déficit apontados pelo ONS a partir de dados do sistema parecem estar subavaliados.

25. Com efeito, conforme aponta a unidade técnica, os atuais patamares de custo de déficit foram estabelecidos em 1998 e desde então foram apenas atualizados, pelo que, decorridos 17 anos, poderiam estar defasados, e em consequência sub ou superavaliados.

26. Não obstante, concordo com a unidade técnica no sentido de que as duas principais medidas estruturais que impactam os modelos matemáticos utilizados no planejamento e operação do sistema elétrico - reavaliação do custo do déficit e reavaliação das garantias físicas das UHEs - já foram determinadas ao MME por esta Corte neste processo de Segurança Energética e, após superado um impasse inicial, encontram-se em andamento, pelo que nada haveria a ser proposto com relação a essa questão.

III - Disponibilidade de usinas térmicas para geração de energia no Sistema Interligado Nacional (SIN)

27. Informações apresentadas pela Aneel e pelo ONS demonstram que da capacidade de geração do parque termelétrico instalado, estimada em 21.993 MW, foram retirados de operação comercial 1.259 MW, restando, portanto, 20.734 MW. Considerando, entretanto, que havia 2.432 MW em manutenção e 2.275 MW em restrição operativa, restariam 16.027 MW efetivamente disponíveis.

28. Confirma-se, assim, uma das hipóteses aventadas no início do presente trabalho de Segurança Energética como causas de desequilíbrio estrutural na capacidade de geração de energia elétrica.

29. De qualquer forma, é importante considerar que, em março de 2013, a indisponibilidade era ainda maior: para 20.208 MW de capacidade instalada havia então apenas 14.533 MW disponíveis. De 2013 para 2015, portanto, período em que os órgãos competentes foram instados, no âmbito deste processo de segurança energética, a analisar e explicar os descompassos observados entre a capacidade nominal instalada e a capacidade efetivamente disponibilizada, houve incremento considerável na disponibilidade de capacidade de geração termelétrica.

30. Conforme acentua a unidade técnica, as informações indicam que a atuação da Aneel nas condições de operação das usinas térmicas e nas razões de suas inoperabilidades tem sido determinante para elevar o percentual de capacidade disponível, havendo indícios de que esse percentual ainda sofrerá incremento ao longo do presente exercício, o que representa um aumento na segurança do sistema energético no presente momento, especialmente em razão da sua contribuição para a preservação dos níveis de água nos reservatórios das hidrelétricas.

31. Em razão da atenção que passou a ser dada à matéria pela área governamental, e das perspectivas de incremento no percentual de disponibilidade das usinas termelétricas, deixo de propor qualquer recomendação adicional a respeito.



IV - Atrasos na conclusão de empreendimentos de geração e transmissão de energia

32. O MME informou que, em 31/12/2014, encontravam-se em atraso obras de geração de energia equivalentes a 7.579,33 MW de potência instalada, representando 3.511,35 MW médios de garantia física.

33. Relativamente à transmissão, 62 empreendimentos encontram-se em atraso médio de 28 meses. Isso não provoca impactos apenas na capacidade de transmissão de energia, mas também na oferta de geração de energia, vez que alguns empreendimentos de geração já prontos ficam impedidos de se conectarem ao sistema nacional (entre os quais, apenas a título de exemplo, 62 usinas eólicas, com potência instalada de 1.621 MW, ou a UHE Teles Pires, que já conta com uma unidade geradora de 364 MW apta a gerar).

34. Segundo a unidade técnica, as causas apontadas para tais atrasos são o licenciamento ambiental, a viabilidade financeira, alterações em características técnicas, situação fundiária, ritmo de execução das obras e disponibilidade de combustíveis.

35. Confirma-se, assim, uma segunda hipótese aventada no início do presente trabalho de Segurança Energética como causa de desequilíbrio estrutural de geração de energia elétrica, pois um montante expressivo de capacidade de geração de energia, cuja necessidade havia sido estabelecida pelo planejamento, encontra-se indisponível, agravando o desequilíbrio entre disponibilidade e demanda de energia neste momento conjuntural crítico.

36. Uma análise mais aprofundada e específica das razões desses atrasos nas obras de geração e transmissão de energia encontra-se sendo realizada no âmbito do TC-029.387/2013-2, pelo que deixo de me aprofundar na questão ou traçar qualquer recomendação adicional a respeito.

V - Tratamento dado no planejamento de longo prazo à indisponibilidade de usinas térmicas, aos atrasos em obras e à superavaliação de garantias físicas

37. Conforme apontado pela unidade técnica, as indisponibilidades das usinas térmicas e os atrasos em obras vem sendo considerados na metodologia de planejamento da expansão do sistema de geração de energia elétrica, quer seja porque adotam informações fornecidas pelo ONS referentes às reais disponibilidades das termelétricas, quer seja porque as obras vem sendo regularmente acompanhadas pelo CSME com atualizações anuais do PDE. Com relação a esses fatores, portanto, o resultado do planejamento já estaria sensibilizado.

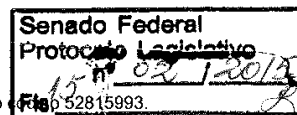
38. Subsistem, entretanto, duas questões não inteiramente resolvidas.

39. A primeira delas diz respeito ao não aproveitamento de informações relativas a despachos de termelétricas fora da ordem de mérito econômico, realizados pelo ONS por razões de aversão a risco, o que produz um retrato distorcido da realidade operacional para o sistema de planejamento, reduzindo a confiabilidade de seus resultados e projeções.

40. A segunda diz respeito à já comentada superavaliação das garantias físicas - desequilíbrio estrutural já reconhecido no PDE quando afirma que a soma das garantias físicas individuais é maior que atual garantia física total do sistema, conforme aponta a unidade técnica -, problema que tende a ser resolvido com os novos trabalhos de revisão das garantias físicas que serão desenvolvidos pelos órgãos competentes em razão das determinações exaradas por este Tribunal no âmbito deste trabalho de Segurança Energética.

41. A unidade técnica salienta que, enquanto a questão aguarda a implementação dos trabalhos, a solução dada ao problema do descompasso entre a garantia física nominal das usinas e as respectivas capacidades reais de geração de energia é a contratação de energia de reserva, que já atingiu o montante de 9.778 MW com custo estimado de R\$ 70 bilhões para os próximos 20 anos.

42. Essa solução eleva o custo total da energia gerada, elevação que recairá, mais uma vez, sobre o consumidor, de forma não aceitável. Por um lado, as usinas são remuneradas com base nas respectivas garantias físicas, e, portanto, estão sendo remuneradas em excesso, vez que não conseguem





efetivamente produzir a energia especificada. Por outro lado, em adição a esse pagamento indevido, mas para garantir a segurança do sistema, um montante equivalente de energia precisa ser contratado, e o respectivo custo rateado entre os consumidores. Isso faz com o consumidor pague duas vezes pelo mesmo montante de energia. Baseado nos dados fornecidos pela unidade técnica, tal custo adicional pode ser estimado em R\$ 3,5 bilhões anuais.

43. Por essas razões, entendo necessário recomendar à EPE que analise a possibilidade de alimentar o sistema de planejamento com as informações relativa aos despachos fora da ordem econômica de mérito e ao MME (EPE e Cepel) que priorizem os trabalhos de revisão das garantias físicas das usinas, não só para que os resultados do planejamento estejam corretos, mas também para que seja evitada a elevação desnecessária e inaceitável do custo da energia para o consumidor em razão da contratação (em duplicidade) de energia de reserva.

VI - Demais itens constantes do Acórdão 184/2015-Plenário sujeitos à monitoramento

44. Os demais itens constantes do Acórdão 184/2015-Plenário, aí incluída a análise das respostas eventualmente apresentadas à audiência por descumprimento de determinação desta Corte, requerem maior prazo para ser respondidos e analisados, pelo que serão objeto de instrução futura nestes autos de monitoramento.

45. Acolhendo sugestão da unidade técnica, entendo que a análise das respostas às audiências pode e deve ser separada do presente monitoramento, pelo que proponho sejam realizadas em processo apartado.

Por todo o exposto, concordando com as propostas oferecidas pela unidade técnica e apenas complementando os encaminhamentos sugeridos, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de abril de 2015.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS
ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado
nº 31, de 2015, do Senador Álvaro Dias, que *altera
as Leis nºs 6.360, de 23 de setembro de 1976, e
9.782, de 26 de janeiro de 1999, para regular o
registro e a importação de medicamentos órfãos.*



SF/16032.38162-44

RELATOR: Senador **RONALDO CAIADO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 31, de 2015, de autoria do Senador Álvaro Dias, que altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, que *dispõe sobre a Vigilância Sanitária a que ficam sujeitos os Medicamentos, as Drogas, os Insumos Farmacêuticos e Correlatos, Cosméticos, Saneantes e Outros Produtos*; e a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que *define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária*, para regular o registro e a importação de medicamentos órfãos.

O art. 1º da proposição acrescenta inciso XXVI ao art. 3º da Lei nº 6.360, de 1976, para conceituar “medicamento órfão” como medicamento ou imunobiológico destinado especificamente à profilaxia, ao tratamento ou ao controle de doenças raras ou negligenciadas.

Já o art. 2º do PLS altera a mesma Lei supracitada para definir que: a) a importação de medicamentos órfãos por pessoas físicas, em quantidades apropriadas para uso individual, desde que não sejam submetidos a regime especial de controle e não se destinem à revenda ou comércio, não dependerá de prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde; b) o procedimento de autorização para a importação de medicamento órfão por empresa importadora obedecerá a rito simplificado, dispensada a exigência de registro prévio ao consumo no Ministério da Saúde, quando o produto tiver sua comercialização aprovada pelo órgão responsável pelo registro de medicamentos da União Europeia ou dos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Estados Unidos da América; c) as exigências técnicas, administrativas e jurídicas aplicáveis às empresas importadoras de medicamento órfão dependerão de regulamento próprio posterior; e d) para a dispensação de medicamento órfão sem registro, será exigida a assinatura, por parte do paciente ou de seu responsável legal, de declaração de ciência dos riscos inerentes ao uso de medicamento não registrado no País.

O art. 3º do PLS apenas altera o art. 68 da Lei em voga para prever que a ação de vigilância sanitária abrangerá, entre outras hipóteses, os medicamentos importados.

Por sua vez, o art. 4º do PLS acrescenta parágrafo ao art. 41 da Lei nº 9.782, de 1999, para determinar que, para o registro de medicamentos órfãos, serão obrigatoriamente adotados procedimentos ágeis e desburocratizados.

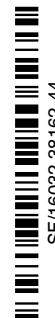
Por fim, o art. 5º define que a cláusula de vigência da Lei, em caso de aprovação do projeto, será de cento e oitenta dias após sua publicação oficial.

A matéria foi encaminhada às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), onde não recebeu emendas dentro do prazo estipulado; e de Assuntos Sociais (CAS), à qual caberá decidir de forma terminativa a respeito do PLS.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 99, incisos I e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias que lhe sejam submetidas e sobre comércio exterior.

Preliminarmente, não vislumbramos vícios de inconstitucionalidade formal orgânica na proposição, uma vez que compete à União legislar privativamente sobre comércio exterior (art. 22, VIII, da Constituição Federal – CF); é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública



SF/16032.38162-44



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

(art. 23, II); e compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII).

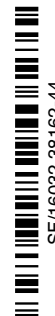
Ademais, não há vícios de inconstitucionalidade formal subjetiva na matéria, já que o PLS não fere as competências privativas do Presidente da República descritas no art. 61, § 1º, da CF, e não interfere diretamente no funcionamento e na organização da administração pública federal.

Também não existem óbices econômicos ou financeiros à proposição. Por se restringir a um pequeno número de potenciais beneficiados, o impacto da facilitação das importações previstas não exercerá quaisquer influências negativas na balança comercial do País, tampouco exigirá um elevado montante de divisas para se concretizar.

Quanto ao mérito, é inegável que o projeto traz benefícios para a população, confere garantia de acesso à saúde conforme estabelece o art. 196 da Constituição Federal de 1988, e, conseqüentemente, assegura o direito à vida aos cidadãos brasileiros.

Os fármacos abarcados pelo PLS são denominados órfãos porque, em condições normais de mercado, não há estímulos para que a indústria farmacêutica invista, pesquise, desenvolva e comercialize tais medicamentos, uma vez que são destinados a um pequeno contingente de doentes, seja em quantidade numérica ou em poder de compra.

Isso ocorre, porque o setor farmacêutico apresenta custos elevadíssimos para a produção de um novo medicamento. De fato, colocar um produto farmacêutico no mercado de consumo implica altos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e *marketing* e vultosos custos iniciais intrínsecos à produção dos fármacos. Outros fatores que dificultam a entrada de novos medicamentos são: a existência de proteção patentária por períodos consideráveis, a existência de órgãos de fiscalização e regulação, com cada vez mais rígidas exigências sanitárias, de qualidade das instalações e de confiabilidade dos produtos, a alta concentração do mercado em poucos grandes *players* e a lealdade dos médicos e dos consumidores a determinados laboratórios ou marcas.



SF/16032.38162-44



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Todos esses fatores formam uma barreira de entrada quase impenetrável para novos competidores no setor e fazem com que os *players* já existentes precisem de uma boa escala de vendas para que seus custos sejam justificados com a obtenção de receitas advindas da comercialização de um novo medicamento.

Quando a demanda é fraca, ou seja, se existem poucas pessoas com determinada doença ou se os doentes possuem baixo poder aquisitivo, como ocorre com enfermidades típicas de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, não existem estímulos econômicos para a produção dos fármacos voltados para o tratamento dessas enfermidades, o que deixa seus portadores desassistidos.

Nesse contexto, a intervenção do Estado é recomendável, com vistas a diminuir os danos ao consumidor decorrentes da presença das falhas de mercado advindas dos baixos incentivos econômicos. Cumpre, portanto, ao governo proporcionar as condições ideais que encorajem os laboratórios a desenvolver e comercializar medicamentos para o tratamento de doenças raras ou, ao menos, facilitar o acesso da população aos medicamentos já existentes.

Cabe ressaltar que em 2013 foi editada a Resolução – RDC nº 38 da Anvisa, que veio para preencher a lacuna existente da ausência de medicamentos para o tratamento de doenças raras ou negligenciadas. Nesse sentido, a resolução regulamenta a disponibilização de medicamento novo, promissor, ainda sem registro na Anvisa ou não disponível comercialmente no país, que esteja em estudo de fase III¹ em desenvolvimento ou concluído, destinado a um grupo de pacientes portadores de doenças debilitantes graves e/ou que ameacem a vida e sem alternativa terapêutica.

Apesar da Resolução nº 38, de 2013, trazer uma maior agilidade ao tratamento de doenças graves, com a utilização ou importação de medicamento para o qual não haja fármaco similar no Brasil, a medida ainda não soluciona todos os anseios e necessidades da sociedade.

O PLS nº 31, de 2015, aborda justamente esse ponto. Busca facilitar a importação de medicamentos órfãos por pessoas físicas, ao

¹ <http://www.anvisa.gov.br/medicamentos/pesquisa/def.htm>



SF/16032.38162-44



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

desburocratizar as exigências de autorizações e registros prévios, que atuam no sentido de coibir o alcance dos enfermos aos fármacos necessários para o tratamento das doenças raras que os afligem.

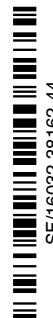
Conforme bem salientado pelo autor do projeto em sua justificção, “os regulamentos vigentes sobre importação de medicamentos e os mecanismos legais e burocráticos interpostos são responsáveis, hoje, por uma série de problemas para a saúde e o bem-estar de pacientes que dependem de medicamentos indisponíveis no mercado nacional, especialmente no que diz respeito aos assim chamados medicamentos órfãos. (...) Assim, em vista das dificuldades legais e burocráticas, a grande maioria dos pacientes e serviços de saúde que necessitam importar medicamentos indisponíveis no mercado nacional buscam o concurso de empresas importadoras que, pela mesma razão, por vezes são forçadas a atuar de forma clandestina. (...) Com efeito, a falta de uma política pública ampla, que leve em conta as especificidades e ofereça respostas para as diferentes necessidades das pessoas acometidas por doenças raras representa uma barreira que impede o acesso do paciente à assistência adequada. Nesse sentido, a burocracia envolvida na importação dos medicamentos talvez seja a pior das barreiras produzidas pelo Estado”.

Portanto, o PLS em análise é eficaz em seu intuito de cuidar do interesse público comum, de facilitar aos doentes o acesso aos fármacos necessários para o seu tratamento e, desse modo, preservar a vida de milhares de brasileiros que dependem da importação de medicamentos ausentes no mercado nacional, que sofrem com a grande burocracia e as elevadas incertezas do processo de importação.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 31, de 2015.

Sala da Comissão,



SF/16032.38162-44



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 31, DE 2015

Altera as Leis nºs 6.360, de 23 de setembro de 1976, e 9.782, de 26 de janeiro de 1999, para regular o registro e a importação de medicamentos órfãos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXVI:

“**Art. 3º**

.....

XXVI – Medicamento órfão: medicamento ou imunobiológico destinado especificamente à profilaxia, ao tratamento ou ao controle de doenças raras ou negligenciadas.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.**

§ 1º Compreendem-se nas exigências deste artigo as aquisições ou doações que envolvam pessoas de direito público e privado, cuja quantidade e qualidade possam comprometer a execução de programas nacionais de saúde.

2

§ 2º Excetua-se do disposto no *caput* a importação de medicamentos órfãos por pessoas físicas, em quantidades apropriadas para uso individual, desde que não sejam submetidos a regime especial de controle e não se destinem à revenda ou comércio.

§ 3º O procedimento de autorização para a importação de medicamento órfão por empresa importadora obedecerá a rito simplificado, na forma do regulamento, dispensada a exigência do registro de que trata o art. 12 desta Lei, quando o produto tiver sua comercialização aprovada pelo órgão responsável pelo registro de medicamentos da União Europeia ou dos Estados Unidos da América.

§ 4º As exigências técnicas, administrativas e jurídicas aplicáveis às empresas importadoras de medicamentos órfãos serão estabelecidas em regulamento próprio.

§ 5º Para a dispensação de medicamento sem registro, adquirido na forma dos §§ 2º ou 3º deste artigo, será exigida a assinatura, por parte do paciente ou de seu responsável legal, de declaração de ciência dos riscos inerentes ao uso de medicamento não registrado no País." (NR)

Art. 3º O art. 68 da Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 68. A ação de vigilância sanitária abrangerá todo e qualquer produto de que trata esta Lei, inclusive os dispensados de registro, os correlatos, os estabelecimentos de fabricação, importação, distribuição, armazenamento e venda, e os veículos destinados ao transporte dos produtos.

....." (NR)

Art. 4º O art. 41 da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

"Art. 41.

.....

§ 4º No registro de medicamento órfão serão obrigatoriamente adotados procedimentos ágeis e desburocratizados, na forma do *caput*." (NR)

3

Art. 5º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

Os regulamentos vigentes sobre importação de medicamentos e os mecanismos legais e burocráticos interpostos são responsáveis, hoje, por uma série de problemas para a saúde e o bem-estar de pacientes que dependem de medicamentos indisponíveis no mercado nacional, especialmente no que diz respeito aos assim chamados medicamentos órfãos.

É verdade que as normas permitem a importação, independentemente de autorização, por pessoas físicas e serviços de saúde, de uma lista de medicamentos elaborada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), desde que em caráter excepcional e em pequenas quantidades. No entanto, essa via tem se mostrado insuficiente frente ao crescimento da demanda.

Para as pessoas que dispõem de informação e recursos, a via judicial é viável, ainda que, na maior parte das vezes, seja morosa. Para a grande maioria dos pacientes brasileiros, contudo, o acesso a esses meios jurídicos é limitado por suas próprias condições sociais.

Assim, em vista das dificuldades legais e burocráticas, a grande maioria dos pacientes e serviços de saúde que necessitam importar medicamentos indisponíveis no mercado nacional buscam o concurso de empresas importadoras que, pela mesma razão, por vezes são forçadas a atuar de forma clandestina.

As empresas que querem atuar em estrito cumprimento das normas, encontram, por seu lado, dificuldades nas suas relações com a Anvisa e entraves sérios à sua atuação, entre os quais a impossibilidade de obter autorizações de importação em seu nome e de manter estoques.

Esse conjunto de dificuldades resulta no desabastecimento ou na adoção de descaminhos, tanto por parte de pacientes e serviços de saúde como das empresas importadoras, com pesado ônus para quem necessita dos medicamentos, na medida em que se perde a rastreabilidade dos produtos. Além disso, não há como avaliar se esses produtos foram armazenados e transportados adequadamente.

A questão já foi debatida inúmeras vezes no âmbito desta Casa, seja na forma de pronunciamentos parlamentares, seja na forma de audiências públicas. Também

4

foi buscada, por diversas vezes, a solução do problema junto à Anvisa, sem que se obtivesse uma resposta satisfatória. Assim, frente à inércia da Agência, resta ao Poder Legislativo exercer o seu papel, em prol da saúde e dos interesses da população brasileira.

Com efeito, a falta de uma política pública ampla, que leve em conta as especificidades e ofereça respostas para as diferentes necessidades das pessoas acometidas por doenças raras representa uma barreira que impede o acesso do paciente à assistência adequada. Nesse sentido, a burocracia envolvida na importação dos medicamentos talvez seja a pior das barreiras produzidas pelo Estado.

Em relação às outras doenças para as quais se destinam os medicamentos órfãos, cumpre esclarecer que o emprego do termo “doença negligenciada” decorre da falta de incentivos para atividades de pesquisas. Não obstante elas sejam responsáveis por quase metade da carga de doenças nos países menos desenvolvidos, os investimentos em pesquisa e desenvolvimento não priorizam o tratamento dessas enfermidades.

Este projeto de lei objetiva, assim, mitigar o problema de um número significativo de pessoas cuja saúde e vida dependem da importação desses medicamentos ausentes do mercado nacional e que sofrem com as dificuldades e as incertezas desse processo.

Sala das Sessões,

Senador **ALVARO DIAS**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 6.360, DE 23 DE SETEMBRO DE 1976.Vigência

Dispõe sobre a Vigilância Sanitária a que ficam sujeitos os Medicamentos, as Drogas, os Insumos Farmacêuticos e Correlatos, Cosméticos, Saneantes e Outros Produtos, e dá outras Providências.

RegulamentoRegulamento

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....
.....

Art. 3º - Para os efeitos desta Lei, além das definições estabelecidas nos incisos I, II, III, IV, V e VII do Art. 4º da Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, são adotadas as seguintes:

I - Produtos Dietéticos: produtos tecnicamente elaborados para atender às necessidades dietéticas de pessoas em condições fisiológicas especiais;

II - Nutrimentos: substâncias constituintes dos alimentos de valor nutricional, incluindo proteínas, gorduras, hidratos de carbono, água, elementos minerais e vitaminas;

III - Produtos de Higiene: produtos para uso externo, antissépticos ou não, destinados ao asseio ou à desinfecção corporal, compreendendo os sabonetes, xampus, dentífricos, enxaguatórios bucais, antiperspirantes, desodorantes, produtos para barbear e após o barbear, estípticos e outros;

IV - Perfumes: produtos de composição aromática obtida à base de substâncias naturais ou sintéticas, que, em concentrações e veículos apropriados, tenham como principal finalidade a odorização de pessoas ou ambientes, incluídos os extratos, as águas perfumadas, os perfumes cremosos, preparados para banho e os odorizantes de ambientes, apresentados em forma líquida, geleificada, pastosa ou sólida;

V - Cosméticos: produtos para uso externo, destinados à proteção ou ao embelezamento das diferentes partes do corpo, tais como pós faciais, talcos, cremes de beleza, creme para as mãos e similares, máscaras faciais, loções de beleza, soluções leitosas, cremosas e adstringentes, loções para as mãos, bases de maquiagem e óleos cosméticos, ruges, "blushes", batons, lápis labiais, preparados anti- solares, bronzeadores e simulatórios, rímeis, sombras, delineadores, tinturas capilares, agentes clareadores de cabelos, preparados para ondular e para alisar cabelos, fixadores de cabelos, laquês,

6

brilhanças e similares, loções capilares, depilatórios e epilatórios, preparados para unhas e outros;

VI - Corantes: substâncias adicionais aos medicamentos, produtos dietéticos, cosméticos, perfumes, produtos de higiene e similares, saneantes domissanitários e similares, com o efeito de lhes conferir cor e, em determinados tipos de cosméticos, transferi-la para a superfície cutânea e anexos da pele;

VII - Saneantes Domissanitários: substâncias ou preparações destinadas à higienização, desinfecção ou desinfestação domiciliar, em ambientes coletivos e/ou públicos, em lugares de uso comum e no tratamento da água compreendendo:

a) inseticidas - destinados ao combate, à prevenção e ao controle dos insetos em habitações, recintos e lugares de uso público e suas cercanias;

b) raticidas - destinados ao combate a ratos, camundongos e outros roedores, em domicílios, embarcações, recintos e lugares de uso público, contendo substâncias ativas, isoladas ou em associação, que não ofereçam risco à vida ou à saúde do homem e dos animais úteis de sangue quente, quando aplicados em conformidade com as recomendações contidas em sua apresentação;

c) desinfetantes - destinados a destruir, indiscriminada ou seletivamente, microorganismos, quando aplicados em objetos inanimados ou ambientes;

d) detergentes - destinados a dissolver gorduras e à higiene de recipientes e vasilhas, e a aplicações de uso doméstico.

VIII - Rótulo: identificação impressa ou litografada, bem como os dizeres pintados ou gravados a fogo, pressão ou decalco, aplicados diretamente sobre recipientes, vasilhames, invólucros, envoltórios, cartuchos ou qualquer outro protetor de embalagem;

IX - Embalagem: invólucro, recipiente ou qualquer forma de acondicionamento, removível ou não, destinada a cobrir, empacotar, envasar, proteger ou manter, especificamente ou não, os produtos de que trata esta Lei;

X - Registro: inscrição, em livro próprio após o despacho concessivo do dirigente do órgão do Ministério da Saúde, sob número de ordem, dos produtos de que trata esta Lei, com a indicação do nome, fabricante, da procedência, finalidade e dos outros elementos que os caracterizem;

XI - Fabricação: todas as operações que se fazem necessárias para a obtenção dos produtos abrangidos por esta Lei;

7

XII - Matérias-primas: substâncias ativas ou inativas que se empregam na fabricação de medicamentos e de outros produtos abrangidos por esta Lei, tanto as que permanecem inalteradas quanto as passíveis de sofrer modificações;

XIII - Lote ou Partida: quantidade de um medicamento ou produto abrangido por esta Lei, que se produz em um ciclo de fabricação, e cuja característica essencial é a homogeneidade;

XIV - Número do Lote: designação impressa na etiqueta de um medicamento e de produtos abrangidos por esta Lei que permita identificar o lote ou a partida a que pertençam e, em caso de necessidade, localizar e rever todas as operações de fabricação e inspeção praticadas durante a produção;

XV - Controle de Qualidade: conjunto de medidas destinadas a garantir, a qualquer momento, a produção de lotes de medicamentos e demais produtos abrangidos por esta Lei, que satisfaçam às normas de atividade, pureza, eficácia e inocuidade;

XVI - Produto Semi-elaborado: toda a substância ou mistura de substâncias ainda sob o processo de fabricação;

XVII - Pureza: grau em que uma droga determinada contém outros materiais estranhos.

XVIII – Denominação Comum Brasileira (DCB) – denominação do fármaco ou princípio farmacologicamente ativo aprovada pelo órgão federal responsável pela vigilância sanitária; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

XIX – Denominação Comum Internacional (DCI) – denominação do fármaco ou princípio farmacologicamente ativo recomendada pela Organização Mundial de Saúde; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

~~XX – Medicamento Similar – aquele que contém o mesmo ou os mesmos princípios ativos, apresenta a mesma concentração, forma farmacêutica, via de administração, posologia e indicação terapêutica, preventiva ou diagnóstica, do medicamento de referência registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária, podendo diferir somente em características relativas ao tamanho e forma do produto, prazo de validade, embalagem, rotulagem, excipientes e veículos, devendo sempre ser identificado por nome comercial ou marca; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)~~

XX - Medicamento Similar - aquele que contém o mesmo ou os mesmos princípios ativos, apresenta a mesma concentração, forma farmacêutica, via de administração, posologia e indicação terapêutica, e que é equivalente ao medicamento registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária, podendo diferir somente em

8

características relativas ao tamanho e forma do produto, prazo de validade, embalagem, rotulagem, excipientes e veículos, devendo sempre ser identificado por nome comercial ou marca; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

XXI – Medicamento Genérico – medicamento similar a um produto de referência ou inovador, que se pretende ser com este intercambiável, geralmente produzido após a expiração ou renúncia da proteção patentária ou de outros direitos de exclusividade, comprovada a sua eficácia, segurança e qualidade, e designado pela DCB ou, na sua ausência, pela DCI; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

XXII – Medicamento de Referência – produto inovador registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária e comercializado no País, cuja eficácia, segurança e qualidade foram comprovadas cientificamente junto ao órgão federal competente, por ocasião do registro; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

XXIII – Produto Farmacêutico Intercambiável – equivalente terapêutico de um medicamento de referência, comprovados, essencialmente, os mesmos efeitos de eficácia e segurança; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

XXIV – Bioequivalência – consiste na demonstração de equivalência farmacêutica entre produtos apresentados sob a mesma forma farmacêutica, contendo idêntica composição qualitativa e quantitativa de princípio(s) ativo(s), e que tenham comparável biodisponibilidade, quando estudados sob um mesmo desenho experimental; (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

XXV – Biodisponibilidade – indica a velocidade e a extensão de absorção de um princípio ativo em uma forma de dosagem, a partir de sua curva concentração/tempo na circulação sistêmica ou sua excreção na urina. (Inciso incluído pela Lei nº 9.787, de 10.2.1999)

~~Parágrafo único. No caso de medicamentos genéricos importados, cujos ensaios de bioequivalência foram realizados fora do País, devem ser apresentados os ensaios de dissolução comparativos entre o medicamento teste, o medicamento de referência internacional utilizado no estudo de bioequivalência e o medicamento de referência nacional. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)~~

Parágrafo único. Até 30 de junho de 2003, no caso de medicamentos genéricos importados, cujos ensaios de bioequivalência foram realizados fora do País, devem ser apresentados os ensaios de dissolução comparativos entre o medicamento-teste, o medicamento de referência internacional utilizado no estudo de bioequivalência e o medicamento de referência nacional. (Redação dada pela Lei nº 10.669, de 14.5.2003)

.....
.....

9

Art. 10 - É vedada a importação de medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos e demais produtos de que trata esta Lei, para fins industriais e comerciais, sem prévia e expressa manifestação favorável do Ministério da Saúde.

Parágrafo único. Compreendem-se nas exigências deste artigo as aquisições ou doações que envolvam pessoas de direito público e privado, cuja quantidade e qualidade possam comprometer a execução de programas nacionais de saúde.

.....
.....

TÍTULO XIV – Da fiscalização

Art. 68. A ação de vigilância sanitária abrangerá todo e qualquer produto de que trata esta Lei, inclusive os dispensados de registro, os correlatos, os estabelecimentos de fabricação, distribuição, armazenamento e venda, e os veículos destinados ao transporte dos produtos.

Parágrafo Único. Ficam igualmente sujeitas à ação de vigilância a propaganda dos produtos e das marcas, por qualquer meio de comunicação, a publicidade, a rotulagem e etiquetagem.

.....
.....

LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999.

Regulamento

Conversão da MPv nº 1.791, de 1998

Vide Lei nº 11.972, de 2009

Texto compilado

Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 1.791, de 1998, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

DO SISTEMA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

.....
.....
Art. 41. O registro dos produtos de que trata a Lei nº 6.360, de 1976, e o Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1969, poderá ser objeto de regulamentação pelo Ministério da Saúde e pela Agência visando a desburocratização e a agilidade nos procedimentos, desde que isto não implique riscos à saúde da população ou à condição de fiscalização das atividades de produção e circulação.

~~Parágrafo único. A Agência poderá conceder autorização de funcionamento a empresas e registro a produtos que sejam aplicáveis apenas a plantas produtivas e a mercadorias destinadas a mercados externos, desde que não acarrete riscos à saúde pública.~~

§ 1º A Agência poderá conceder autorização de funcionamento a empresas e registro a produtos que sejam aplicáveis apenas a plantas produtivas e a mercadorias destinadas a mercados externos, desde que não acarretem riscos à saúde pública. (Renumerado do parágrafo único pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

§ 2º A regulamentação a que se refere o **caput** deste artigo atinge inclusive a isenção de registro. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

§ 3º As empresas sujeitas ao Decreto-Lei nº 986, de 1969, ficam, também, obrigadas a cumprir o art. 2º da Lei nº 6.360, de 1976, no que se refere à autorização de funcionamento pelo Ministério da Saúde e ao licenciamento pelos órgãos sanitários das Unidades Federativas em que se localizem. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

Art. 41-A. O registro de medicamentos com denominação exclusivamente genérica terá prioridade sobre o dos demais, conforme disposto em ato da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

11

Art. 41-B. Quando ficar comprovada a comercialização de produtos sujeitos à vigilância sanitária, impróprios para o consumo, ficará a empresa responsável obrigada a veicular publicidade contendo alerta à população, no prazo e nas condições indicados pela autoridade sanitária, sujeitando-se ao pagamento de taxa correspondente ao exame e à anuência prévia do conteúdo informativo pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.190-34, de 2001)

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Assuntos Sociais, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 24/2/2015

Secretaria de Editoração e Publicações – Brasília-DF
OS: 10273/2015

15

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 180, de 2010, da Senadora Kátia Abreu, *que acrescenta o art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para estabelecer a exigência de instalação de hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada em estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto.*



RELATOR: Senador **DALIRIO BEBER**

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 180, de 2010, de autoria da Senadora Kátia Abreu, que acrescenta o art. 41-A à Lei nº 8.087, de 11 de setembro de 1990, para estabelecer a exigência de instalação de hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada em estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto.

O projeto foi inicialmente despachado a esta Comissão de Assuntos Econômicos e seguirá depois para a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, para análise e decisão terminativa.

Ao dar ao consumidor o direito de exigir a instalação de hidrômetro separado para o consumo de água que não será lançada na rede de esgoto, o projeto tem como objetivo reduzir a tarifa de esgoto, pelo menos para aqueles que exigirem o hidrômetro adicional.

Não foram oferecidas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

É sabido que as concessionárias de abastecimento de água, ao cobrarem o serviço de tratamento de esgoto, não medem o esgoto efetivamente coletado. Elas costumam cobrar de seus consumidores uma taxa equivalente a 80-100% do valor da água que passa pelo hidrômetro, muito embora uma parcela significativa dessa água não seja despejada na rede de esgoto.

São muitos os exemplos de uso de água que não entra na rede de esgoto. Numa residência, parte da água destina-se à rega de jardins, à manutenção de animais ou é escoada por meio da galeria de águas pluviais. Nos canteiros de obras, parte da água é usada no preparo do concreto. Nas indústrias, a água pode ser usada para resfriamento. Em todos esses casos, a água não tem como destino a rede de esgoto.

Sendo assim, parece razoável cobrar do consumidor apenas pelo esgoto que efetivamente produzir. Nesse caso, o custo da coleta e do tratamento de esgoto deveria ser estabelecido com base na quantidade de sólidos coletados e não na quantidade de água que o consumidor utiliza.

Existem equipamentos para medir a vazão de esgoto, usando tecnologias de ultrassom ou eletromagnéticos, mas é muito mais fácil usar a alternativa de instalar um hidrômetro adicional para medir toda a água que não é lançada no esgoto. Essa é a proposta do PLS. Se o consumidor tem instalado esse hidrômetro, ao prestador do serviço fica vedada a cobrança de taxa de esgoto sobre essa água.

À primeira vista, a solução parece justa. Há, porém, diversas dificuldades.

Os primeiros desafios dizem respeito à implementação da proposta propriamente dita. Não fica claro quem pagará pela instalação do hidrômetro adicional. O fato de o consumidor poder exigir a instalação não significa necessariamente que a concessionária terá de pagar por isso. Hoje em dia, só a concessionária pode fazer a instalação. Dar ao consumidor o direito de exigir a instalação de hidrômetro adicional significa uma



ampliação de seus direitos, o que, em si, é algo benéfico. Mas poder exigir a instalação não significa receber o hidrômetro de graça.

Se ficar acordado que o consumidor será responsável pelo pagamento da instalação, é de se esperar que apenas aqueles consumidores que usam a água de maneira mais intensa, e, portanto, têm melhor condição financeira, farão a instalação. Na prática, isso significa que as empresas e as residências mais privilegiadas pagarão proporcionalmente menos pelo serviço de tratamento de esgoto.

Do ponto de vista prático, como residências e empresas podem ter mais de uma saída de água que seja usada para fins que não levam à rede de esgoto, fica a dúvida: o consumidor poderá exigir a instalação de hidrômetro em cada uma dessas saídas de água?

Além disso, como as companhias de saneamento não têm poder de polícia, não terão condições técnicas de fiscalizar o hidrômetro específico que mede o consumo da água que não será lançada na rede coletora de esgoto. Haverá, portanto, maior probabilidade de consumidores fazerem ligações clandestinas e aumentarem artificialmente o volume de água isenta da taxa de esgoto. O estímulo à burla ao sistema é um perigo muito real.

Há ainda dificuldades mais graves, associadas ao equilíbrio econômico-financeiro das empresas de saneamento. É sabido que as concessionárias têm um custo fixo para tratar o esgoto e este tem necessariamente de ser coberto, sob pena de se ameaçar a viabilidade econômica da empresa ou comprometer a qualidade dos serviços prestados.

Se a concessionária tiver de cobrir o mesmo custo de antes, com base em um volume menor de água, ela terá necessariamente de elevar a tarifa. Para uma empresa que tenha um custo de R\$ 100, tanto faz cobrar R\$ 10 por 10 litros de água que passam pelo hidrômetro ou R\$ 20 pelos 5 litros de água que não foram excluídos da cobrança. Na prática, pressupondo-se que o equilíbrio econômico-financeiro da empresa será preservado, o projeto de lei vai apenas redistribuir os custos entre consumidores, favorecendo aqueles que exigirem o hidrômetro adicional.



Contudo, se as concessionárias forem impedidas de reajustar as tarifas, serão forçadas a cortar custos. Uma receita menor levará inevitavelmente ao comprometimento da qualidade do tratamento de esgoto, com consequências desastrosas.

Por fim, é preciso deixar claro que a proposição, que altera o Código do Consumidor, conflita com o marco regulatório do setor de saneamento, a saber, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que *estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico* e determina que:

Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização.

§ 1º A entidade de regulação definirá, pelo menos:

.....
 .;

II – as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos;

.....
 ..

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

.....
 ..

IV – regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

V – medição, faturamento e cobrança de serviços;

Fica claro, pelos termos da Lei, que a política tarifária do setor de saneamento e os mecanismos de medição, faturamento e cobrança dos serviços constituem competência exclusiva das agências reguladoras do setor. São estas que, com base nos compromissos assumidos com investimentos de ampliação e manutenção dos sistemas públicos de saneamento e nas metas dispostas nos Planos Municipais de Saneamento



Básico, avaliam a tarifa a ser aplicada, bem como a possibilidade de incidência de subsídios tarifários e não tarifários com vistas à modicidade tarifária.

Não cabe, portanto, introduzir formas de medição e cobrança de abastecimento de água e saneamento que não tenham o respaldo da agência reguladora e que estejam totalmente desvinculados dos planos de investimento em manutenção e ampliação da rede.

Por essas razões, consideramos inoportuna a edição de lei nos termos do projeto ora analisado.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 180, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16607.70861-45



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 180, DE 2010

Acrescenta o art. 41-A a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para estabelecer a exigência de instalação de hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada em estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 41-A O consumidor poderá exigir que seja instalado hidrômetro distinto para medir a água que será utilizada em seu estabelecimento e que não será lançada na rede coletora de esgoto.

Parágrafo único. O prestador de serviço não poderá aplicar cobrança de serviço de coleta e tratamento de esgoto sobre o volume de água que foi utilizado, mas que não foi lançado na rede coletora de esgoto.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

Significativa parcela da população brasileira paga a tarifa de esgoto proporcionalmente ao volume de água fornecida pelas concessionárias dos serviços de água e esgoto. Na maior parte das cidades a taxa de esgoto cobrada está entre 80% e 100% do valor da conta de água.

Entretanto, boa parte da água que passa pelos milhares de hidrômetros das casas, dos condomínios, das escolas, dos clubes, das empresas e dos canteiros de obras não é despejada na rede coletora de esgoto.

A água utilizada para lavar calçamento de quintal, regar jardins e gramados, manter animais domésticos e piscinas ou é devolvida a natureza diretamente ou por meio da galeria de águas pluviais e não tem como destino a rede coletora de esgoto. Também nos canteiros de obras, a totalidade da água consumida não vai para a rede de esgoto, são exemplos: a água utilizada no preparo do concreto, a água utilizada para regar o concreto no processo de cura, a água utilizada para o preparo da massa, etc.

Resta claro, portanto, que o volume de esgoto lançado na rede coletora não é efetivamente medido e que a precificação da cobrança do tratamento dos efluentes captados pela rede de esgoto, definida pelo valor da água que passa pelo hidrômetro, pode não ser a forma mais justa de cobrar dos usuários que utilizam o serviço de tratamento de esgoto. Trata-se de um método de precificação desprovido de amparo matemático e o consumidor, em geral, acaba pagando por um serviço que não foi prestado. Cabe ainda ressaltar que, de acordo com dados da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - Copasa, os esgotos domésticos contêm aproximadamente 99,9% de água e apenas 0,1% de sólidos e é o custo da coleta e tratamento desse esgoto que deve ser remunerado. Verifica-se que a ausência de observância do princípio da transparência, nesse caso, fere de morte a harmonia da relação de consumo.

A instalação de hidrômetro distinto para medição da água que não será remetida à rede de esgoto certamente é uma alternativa para o consumidor ter uma conta mais justa no final do mês. O preço de um hidrômetro, dependendo do local de compra, está entre R\$ 70,00 e R\$ 100,00 e o preço da mão-de-obra para instalação é semelhante ao valor do produto.

Ainda sobre a conta de água e esgoto, muitos consumidores, procurando evitar o pagamento pelo ar que passa pelo hidrômetro, tem lançado mão da compra e instalação de bloqueadores de ar, dispositivo que é instalado na saída do hidrômetro ou na rede após o cavalete. Aqueles que desconhecem o equipamento ou não dispõem de recursos para sua compra e instalação continuarão pagando aproximadamente 30% mais em sua conta de água pelo ar que passou pelo hidrômetro e, conseqüentemente, uma tarifa mais elevada relacionada à coleta e tratamento do esgoto. O valor de um bloqueador de ar está entre R\$ 90,00 e R\$ 120,00 e a instalação é muito simples.

Também cabe ressaltar que diferente do fornecimento de água onde o beneficiário é o usuário que a adquire para suprir suas necessidades básicas e

3

proporcionar conforto em sua residência, local de trabalho ou destinado ao recreio, o tratamento dos esgotos tem como beneficiário a coletividade, principalmente a local e a regional.

Necessário, portanto, oferecer ao consumidor uma transparência maior sobre a conta que ele paga no final do mês. É salutar que o serviço público de saneamento básico tenha sua sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, pela cobrança dos serviços prestados. Entretanto, o custo dessa prestação de serviço e sua remuneração devem ser apresentados ao consumidor de forma integral e transparente.

Sala das Sessões,

Senadora **KÁTIA ABREU**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

.....

Art. 41. No caso de fornecimento de produtos ou de serviços sujeitos ao regime de controle ou de tabelamento de preços, os fornecedores deverão respeitar os limites oficiais sob pena de não o fazendo, responderem pela restituição da quantia recebida em excesso, monetariamente atualizada, podendo o consumidor exigir à sua escolha, o desfazimento do negócio, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

.....

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 18/06/2010.

16

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 326, de 2013, do Senador Eduardo Amorim, que *acrescenta ao Título IV da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, o Capítulo VIII-A para dispor sobre o trabalho exercido à distância.*



RELATOR: Senador **ROBERTO REQUIÃO**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 326, de 2013, do Senador Eduardo Amorim. Este Projeto visa modificar Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para nela fazer incluir o capítulo VIII-A, que se destina a regulamentar o trabalho exercido à distância, ou teletrabalho.

O Projeto foi apresentado em 08 de agosto de 2013 e inicialmente distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi objeto de relatório do Senador Benedito de Lira, orientando-se pela aprovação do Projeto. O relatório não foi votado, contudo, em razão da aprovação do Requerimento nº 1.413, de 2013, do Senador Delcídio Amaral, que pugnava pelo encaminhamento da Proposição para a apreciação concorrente desta Comissão de Assuntos Econômicos, após a qual será reencaminhada à CAS para sua análise em caráter terminativo.

O Projeto tem por escopo a regulamentação do trabalho à distância, na modalidade regular, que se distingue do trabalho normal unicamente pela localização, fora do estabelecimento do empregador, e o teletrabalho, também alheio ao estabelecimento do empregador, mas caracterizado pelo uso de meios telemáticos e informatizados para sua execução.

Caracterizam o teletrabalho, além do local de sua prestação, ou, antes, a ausência de local determinado, e do uso de meios telemáticos de execução e de monitoramento, a ausência de controle de jornada de trabalho, substituída pelo controle de metas a serem cumpridas. Além disso, o teletrabalho presume maior grau de autonomia do trabalhador, inclusive quanto à gestão dos riscos ocupacionais.

A matéria foi objeto de duas emendas na CAS, mas nenhuma das emendas foi votada.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, I do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a CAE é competente para avaliar o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

A matéria não padece, em nosso entendimento, de inconstitucionalidade formal a impedir seu processamento, dado que, seu tema – Direito do Trabalho – pertence à esfera de competência legislativa exclusiva da União Federal e não se situa em qualquer das reservas de iniciativa delineadas pela Constituição. Em decorrência, temos que, iniciada por Parlamentar, a matéria não enfrenta óbice quanto a seu processamento.

O Projeto será encaminhado à CAS, para apreciação em caráter terminativo, pelo que vamos nos ater aos aspectos propriamente econômicos da Proposição.

O teletrabalho, modalidade do trabalho à distância mediado pelo uso de recursos de informática e de telemática, não é apenas uma perspectiva ocupacional para o futuro, mas uma realidade que se instalou em todo o mundo e que, no Brasil, veio a proliferar, poderíamos dizer, à margem da existência de uma legislação que a regulamentasse.

Não nos perfilhamos entre aqueles que consideram que cada aspecto da vida social deve ser exaustivamente regulamentado por Lei. Particularmente no caso do Trabalho, a regra deve ser a liberdade do exercício e da contratação profissional – tal como insculpido na Constituição Federal.



A ação do legislador deve se concentrar naquelas áreas em que a emergência de um novo fenômeno social excede os limites da legislação existente e nas áreas em que exista um bem fundado receio de que a omissão legislativa possa representar um risco individual ou coletivo para os trabalhadores.

O fenômeno do teletrabalho representa, justamente, um caso em que essas duas circunstâncias se apresentam.

Os métodos produtivos nele adotados não guardam semelhança com os antigos paradigmas que regiam a regulamentação do trabalho fora do estabelecimento do empregador. A realidade dos trabalhadores à distância da década de 1940 – em sua maior parte navegantes, rodoviários, ferroviários ou caixeiros-viajantes – é muito diferente da realidade da miríade de trabalhadores que, hoje, se utilizam dos computadores para os mais diversos tipos de trabalho e que se ativam em praticamente qualquer lugar, não apenas em seus domicílios.

A CLT, não obstante sua importância e a inestimável contribuição que trouxe para a vida social brasileira, não poderia, é claro, cobrir todos os desafios que a evolução tecnológica veio a apresentar, passados mais de setenta anos de sua edição. A modificação introduzida em seu art. 6º pela Lei nº 12.551, de 15 de dezembro de 2011, reconhecendo a existência do trabalho à distância, representou, na opinião do autor da medida, um passo importante, mas insuficiente na adequada regulamentação do teletrabalho.

Ora, a inexistência de regras que especificamente se apliquem ao teletrabalho representa um desafio à legislação, incapaz de regular a matéria adequadamente e aos trabalhadores, postos à mercê de empregadores pouco escrupulosos, que se valem das brechas da legislação para impor regime excessivo de trabalho.

Quanto ao aspecto puramente econômico, a aprovação do projeto apresenta duas vantagens:

A primeira é a eliminação das brechas legislativas e a consequente redução do número e da extensão das ações judiciais referentes ao teletrabalho. A existência de um marco legislativo oferece um ponto de convergência para empregadores e empregados, reduzindo a necessidade de fixação dos entendimentos por via jurisprudencial, com a



SF/14820.16346-30

natural demora desse processo e os custos da utilização da máquina judicial.

A segunda é a de oferecer, imediatamente uma proteção ao trabalhador, do ponto de vista da segurança e saúde do trabalho, reduzindo, indiretamente, os custos previdenciários e assistenciais referentes a lesões e doenças ocupacionais.

III – VOTO

Do exposto, inclinamo-nos pela aprovação do PLS nº 326, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 326, DE 2013

Acrescenta ao Título IV da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1ª de maio de 1943, o Capítulo VIII-A para dispor sobre o trabalho exercido a distância.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescenta ao Título IV da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1ª de maio de 1943, o seguinte Capítulo VIII-A:

“CAPÍTULO VIII-A DO TRABALHO A DISTÂNCIA

“Art. 504-A. Observado o disposto nos arts. 3º e 6º desta Consolidação, classifica-se o trabalho a distância nas seguintes modalidades:

I – regular, como se na empresa estivesse, só que a distância;

II – teletrabalho, o exercido por meios telemáticos e informatizados fora do estabelecimento da empresa.

§ 1º No trabalho regular não há qualquer distinção entre o trabalho exercido pelo empregado na sede ou estabelecimento da empresa ou em outro local que lhe for determinado.

§ 2º O teletrabalho compreende as atividades exercidas por meios telemáticos e informatizados sujeitos a monitoramento e comunicação permanente a distância pelos meios tecnológicos disponíveis, vedado o monitoramento por câmeras de vídeo.

§ 3º O empregado submetido ao teletrabalho deve respeitar a confidencialidade dos dados da empresa.

Art. 504-B. Entende-se como teletrabalho a relação formal de emprego em que o empregado cumpre mais do que cinquenta por cento de sua jornada de trabalho em domicílio ou em outro local de sua conveniência, utilizando-se de meios tecnológicos colocados à disposição pelo empregador.

§ 1º No teletrabalho não há controle de jornada de trabalho, mas sim a fixação de metas a serem cumpridas dentro de um período superior a cinquenta por cento da jornada de trabalho mensal.

§ 2º O empregado submetido ao teletrabalho está dispensado de comparecer à empresa por período inferior ao de seis dias úteis, mas poderá se utilizar das dependências da empresa sempre que for necessário ao desenvolvimento de suas atividades.

§ 3º O comparecimento do empregado em período inferior ao de seis dias úteis será considerado trabalho extraordinário.

§ 4º É vedada a contratação de empregado estrangeiro na modalidade de teletrabalho sem a expressa autorização do Ministério do Trabalho e Emprego, na forma em que dispuser o regulamento.

§ 5º Pressupõe-se que o teletrabalho é exercido sempre com autonomia e individualmente pelo empregado.

Art. 504-C. A prestação de serviços por autônomo não se configura como teletrabalho.

Art. 504-D. O empregado submetido ao teletrabalho responde pelos riscos do local do trabalho em que é executado o serviço, mas faz jus a um seguro adicional de vida e acidentes pessoais, na forma em que dispuser o regulamento.

§ 1º O empregador não responde solidariamente ou subsidiariamente pelos danos decorrentes do trabalho efetuado fora do ambiente da empresa, exceto quando o acidente de trabalho ou o sinistro tiver como causa equipamentos telemáticos ou de comunicações fornecidos pela própria empresa ou ocorrer durante o percurso de ida ou retorno do local de trabalho ou residência para a sede da empresa.

§ 2º Não é permitida a visita ao local de trabalho do empregado, exceto para uma vistoria inicial ou para instalação, manutenção, ou substituição de equipamentos, que deverá ocorrer das oito às dezoito horas de dias úteis, salvo expressa autorização do empregado.

Art. 504-E. O empregado submetido ao teletrabalho faz jus ao ressarcimento dos gastos extraordinários decorrentes das funções inerentes a esta atividade, caracterizando-se este ressarcimento como parcela indenizatória.

Art. 504-F. Não há pagamento de horas extras durante o período em que o empregado estiver submetido ao teletrabalho, excetuado o disposto no § 3º do art. 504-B.

Art. 504-G. No teletrabalho o empregado faz jus à metade do vale-transporte a que teria direito normalmente, mas o direito a alimentação é integral.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Justificação

A presente proposição vem para dispor minimamente sobre o teletrabalho, a partir da sua legitimação, contida na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que teve a redação de seu art. 6º alterada pela Lei nº 12.551, de 2011, para conceder ao trabalho a distância igualdade de tratamento em relação ao trabalho no estabelecimento do empregador.

Nos termos do presente projeto conceituamos o trabalho a distância, que se subdivide em regular e teletrabalho. No trabalho regular, o empregado desenvolve suas atividades como se na empresa estivesse.

No teletrabalho, o empregado exerce suas atividades, com a utilização dos meios telemáticos e informatizados, fora do estabelecimento da empresa.

O princípio norteador desta proposição é não permitir que a empresa transfira para o empregado o ônus do seu negócio, razão pela qual só é considerada teletrabalho a atividade desenvolvida em função de meios telemáticos e informatizados e de comunicações como, aliás, prevê o art. 6º da CLT.

O empregado submetido ao teletrabalho deve preservar a confidencialidade dos dados da empresa, pois tem acesso a dados e informações que devem ser preservadas.

O teletrabalho sempre será uma relação formal de emprego em que o empregado executa mais que cinquenta por cento de sua jornada de trabalho em domicílio ou em outro local de sua conveniência, mas também assume certas responsabilidades, assumindo os riscos do local do trabalho

em que é executado o serviço, embora faça jus a um seguro adicional de vida e acidentes pessoais, na forma em que dispuser o regulamento.

Assim, o empregador não responde solidariamente ou subsidiariamente pelo trabalho efetuado fora do ambiente da empresa, exceto quando o acidente de trabalho ou o sinistro tiver como causa equipamentos telemáticos ou de comunicações fornecidos pela própria empresa ou ocorrer durante o percurso para a sede da empresa ou da empresa para o seu local de trabalho ou residência.

Também não há controle de jornada de trabalho, portanto indevido o pagamento de horas extras, exceto quando ficar definido o dever de comparecimento do empregado em período inferior ao de seis dias úteis.

Para evitar abusos ficou estabelecido a vedação de contratação de empregado estrangeiro na modalidade de teletrabalho sem a expressa autorização do Ministério do Trabalho e Emprego, na forma em que dispuser o regulamento, o que limita a transferência de trabalho e renda para o exterior.

Com esta regulamentação objetivamos conferir maior segurança jurídica ao teletrabalho, disciplinando as hipóteses de sua aplicação.

Por estas razões, contamos com o apoio de nossos Pares pela aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,


Senador EDUARDO AMORIM

LEGISLAÇÃO CITADA

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943

Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.

.....
.....

CAPÍTULO VIII

DA FORÇA MAIOR

Art. 501 - Entende-se como força maior todo acontecimento inevitável, em relação à vontade do empregador, e para a realização do qual este não concorreu, direta ou indiretamente.

§ 1º - A imprevidência do empregador exclui a razão de força maior.

§ 2º - À ocorrência do motivo de força maior que não afetar substancialmente, nem for suscetível de afetar, em tais condições, a situação econômica e financeira da empresa não se aplicam as restrições desta Lei referentes ao disposto neste Capítulo.

Art. 502 - Ocorrendo motivo de força maior que determine a extinção da empresa, ou de um dos estabelecimentos em que trabalhe o empregado, é assegurada a este, quando despedido, uma indenização na forma seguinte:

I - sendo estável, nos termos dos arts. 477 e 478;

II - não tendo direito à estabilidade, metade da que seria devida em caso de rescisão sem justa causa;

III - havendo contrato por prazo determinado, aquela a que se refere o art. 479 desta Lei, reduzida igualmente à metade.

Art. 503 - É ilícita, em caso de força maior ou prejuízos devidamente comprovados, a redução geral dos salários dos empregados da empresa, proporcionalmente aos salários de cada um, não podendo, entretanto, ser superior a 25% (vinte e cinco por cento), respeitado, em qualquer caso, o salário mínimo da região.

Parágrafo único - Cessados os efeitos decorrentes do motivo de força maior, é garantido o restabelecimento dos salários reduzidos.

Art. 504 - Comprovada a falsa alegação do motivo de força maior, é garantida a reintegração aos empregados estáveis, e aos não-estáveis o complemento da indenização já percebida, assegurado a ambos o pagamento da remuneração atrasada.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES ESPECIAIS

Art. 505 - São aplicáveis aos trabalhadores rurais os dispositivos constantes dos Capítulos I, II e VI do presente Título.

Art. 506 - No contrato de trabalho agrícola é lícito o acordo que estabelecer a remuneração in natura, contanto que seja de produtos obtidos pela exploração do negócio e não exceda de 1/3 (um terço) do salário total do empregado.

Art. 507 - As disposições do Capítulo VII do presente Título não serão aplicáveis aos empregados em consultórios ou escritórios de profissionais liberais.

Parágrafo único - (Revogado pela Lei nº 6.533, de 24.5.1978)

Art. 508 - (Revogado pela Lei nº 12.347, de 2010)

Art. 509 - (Revogado pela Lei nº 6.533, de 24.5.1978)

Art. 510 - Pela infração das proibições constantes deste Título, será imposta à empresa a multa de valor igual a 1 (um) salário mínimo regional, elevada ao dobro, no caso de reincidência, sem prejuízo das demais cominações legais. (Redação dada pela Lei nº 5.562, de 12.12.1968)

.....
.....
(À Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 9/8/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília-DF

17



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 88, de 2014, do Deputado Junji Abe, que *altera a Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, para isentar as cultivares de plantas e flores ornamentais de domínio público da obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares - RNC.*



RELATOR: Senador **RONALDO CAIADO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 241 do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 88, de 2014, de autoria do Deputado JUNJI ABE – *que altera a Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, para isentar as cultivares de plantas e flores ornamentais de domínio público da obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares – RNC.*

O PLC em análise possui dois artigos, sendo o último deles dedicado ao estabelecimento da vigência imediata da norma aprovada.

O conteúdo material da Proposta está exposto no art. 1º, que dá nova redação ao art. 11 da Lei nº 10.711, de 2003, inserindo no dispositivo o § 8º, que busca excepcionar da inscrição no RNC cultivares de flores e plantas ornamentais, exceto aquelas objeto de concessão ou de solicitação de Certificado de Proteção de Cultivar instituído pela Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

A matéria encontra-se distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e não foram apresentadas emendas ao Projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

A análise do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 88, de 2014, nesta Comissão se dá em virtude da previsão contida no art. 99, I do Regimento Interno da Casa, que estabelece competir à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

A Proposição em exame tem nosso reconhecimento de mérito, conforme as razões que passamos a dissertar.

A Lei nº 10.711, de 2003, em seu art. 11, § 6º já contempla cláusula de exceção da obrigatoriedade de inscrição no RNC de cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas, medida de boa monta para a preservação do patrimônio genético nacional e da população com mais dificuldade de acesso aos produtos obtidos do melhoramento genético.

A medida ora proposta vai em sentido semelhante.

A atividade do cultivo de flores e plantas ornamentais está diretamente relacionada aos riscos elevados envolvidos na produção de novas cultivares mediante melhoramento genético. A rigor, o processo de seleção se caracteriza pela elevada aleatoriedade dos fatores, que se estendem desde os atributos estéticos desejados e valores agronômicos do produto obtido, aspectos que podem variar de uma estação para outra, ao sabor das tendências da moda.

É absolutamente compreensível que a imposição do cadastro de cada cultivar ornamental - que sob vários aspectos se encontra no estado da arte e na completa incerteza de sua viabilidade comercial - no



SF/16117.55672-79



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

RNC apenas eleva os custos e a burocracia de um segmento que está normalmente sujeito a margens estreitas de lucros, mas demanda e emprega intensivamente mão-de-obra, distribuindo renda e beleza.

Fortalece a iniciativa, finalmente, a preocupação original com a isenção do cadastro no RNC tão-somente das cultivares e flores ornamentais que não se encontram sob o regime de proteção do direito de uso instituído pela Lei de Proteção de Cultivares - Lei nº 9.456, de 1997 -, ou seja, que já estão em domínio público. Assim, resta mantida a obrigatoriedade de inserção para as cultivares protegidas.

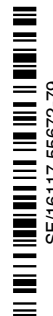
De se ressaltar que a forma com que se está sendo usado o RNC faz com que o registro seja meramente uma exigência burocrática, não trazendo nenhum benefício direto, mas apenas gerando custos desnecessários e freando o desenvolvimento do setor, vez que o registro é limitante ao comércio de cultivares e a demora na sua efetivação tem causado grandes prejuízos aos produtores de plantas e flores ornamentais.

Importante ressaltar que o mercado de flores e plantas ornamentais vem crescendo em ritmo superior ao da economia. Ademais, a aproximação de importantes eventos esportivos coloca o Brasil em importante evidência no disputado comércio internacional.

Sugerimos, no entanto, uma emenda para aprimorar a técnica legislativa, introduzindo a mudança legal no § 6º do art. 11 da Lei nº 10.711, de 2013, vez que o mesmo já trata de hipótese de não obrigatoriedade de inscrição no RNC.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos favoravelmente ao Projeto de Lei da Câmara nº 88, de 2014, com a emenda de redação a seguir.



SF/16117.55672-79



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

EMENDA DE REDAÇÃO

Art. 1º O § 6º do art. 11 da Lei n.º 10.711, de 5 de agosto de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11.....

.....
§ 6º Não é obrigatória a inscrição no RNC de:

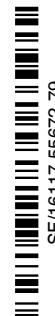
- a) cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas;
- b) cultivar de flores e plantas ornamentais, exceto aquelas objeto de concessão ou de solicitação de Certificado de Proteção de Cultivar instituído pela Lei n.º 9.456, de 25 de abril de 1997.”

..... (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2016.

SENADOR RONALDO CAIADO
DEMOCRATAS/GO



SF/16117.55672-79



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 88, DE 2014

(Nº 4.937/2013, na Casa de origem, do Deputado Junji Abe)

Altera a Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, para isentar as cultivares de plantas e flores ornamentais de domínio público da obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares - RNC.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 11.....

.....

§ 8º Não é obrigatória a inscrição no RNC de cultivares de flores e plantas ornamentais, exceto aquelas objeto de concessão ou de solicitação de Certificado de Proteção de Cultivar instituído pela Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997.”(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 4.937, DE 2013

Altera a Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, para isentar as cultivares de plantas e flores ornamentais de domínio público da obrigatoriedade de inscrição no Registro Nacional de Cultivares

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, fica acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 11.

.....

§ 8º As cultivares de plantas e flores ornamentais que não se encontrem sob proteção do direito de uso instituído pela Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997, são isentas da obrigatoriedade de inscrição no RNC.”(NR)

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Cultivar é a variedade de qualquer gênero ou espécie vegetal superior que seja claramente distinguível de outras cultivares conhecidas e passível de uso pelo complexo agroflorestal.

A geração de novas cultivares é fundamental para o aumento da produtividade agrícola, da qualidade dos alimentos e das matérias-primas produzidas. As cultivares são disponibilizadas ao agricultor com os mais recentes avanços da pesquisa em genética e melhoramento vegetal, transformadas em insumos, sob a forma de material de propagação (sementes e mudas).

O Registro Nacional de Cultivares (RNC) tem por finalidade habilitar previamente cultivares e espécies para a produção e a comercialização de sementes e mudas no País. O RNC foi estabelecido pela Lei nº 10.711, de 05 de agosto de 2003, — conhecida como Lei de Sementes — e regulamentado pelo Decreto nº 5.153, de 23 de julho de 2004.

Até o momento, apenas uma exceção a obrigatoriedade de inscrição no RNC é prevista na referida Lei (art. 11, § 6º): *“Não é obrigatória a inscrição no RNC de cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas”*.

No entanto, com a experiência adquirida após dez anos de implantação do RNC, verifica-se que plantas e flores ornamentais também devem ser isentados desta obrigatoriedade. Nesse segmento comercial, no qual os vegetais têm a finalidade precípua de embelezamento, o valor comercial de uma nova cultivar é de difícil previsão. Nas ornamentais, o sucesso de uma nova cultivar está mais relacionado às suas características estéticas — algo subjetivo e às vezes determinado por modismos — e menos ao potencial produtivo ou às características nutricionais.

Por isso, no caso das plantas e flores ornamentais, é muito difícil a avaliação do valor intrínseco de combinação das características agrônômicas da cultivar com as suas propriedades de uso em atividades agrícolas, industriais, comerciais ou consumo in natura, o chamado valor de cultivo e uso (VCU), etapa prévia e essencial para a inscrição da cultivar no RNC. Tal fato se comprova pela não definição pelo órgão responsável (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento — MAPA), após dez anos da Lei nº 10.711, de 2003, dos critérios para a avaliação do VCU de cultivares de plantas e flores ornamentais.

Verifica-se, assim, que a exigência de inscrição das cultivares de ornamentais no RNC tem gerado apenas burocracia e gastos desnecessários ao setor produtivo.

A proposição legislativa que ora apresento isenta da obrigação de inscrição no RNC as cultivares de plantas e flores ornamentais que não se encontram sob o regime de proteção do direito de uso instituído pela Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997, conhecida como Lei de Proteção de Cultivares. Mantém-se, dessa forma, a exigência para as cultivares protegidas, preservando-se instrumento de garantia dos direitos dos obtentores de cultivares melhoradas.

Diante do exposto, peço o apoio dos nobres deputados e deputadas a este Projeto de Lei, que representará economia de tempo e de recursos financeiros para grande número de produtores de plantas e flores ornamentais.

Sala das Sessões, em 05 de fevereiro de 2013.

Deputado Junji Abe

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

LEI Nº 9.456, DE 25 DE ABRIL DE 1997.

Institui a Lei de Proteção de Cultivares e dá outras providências.

LEI Nº 10.711, DE 5 DE AGOSTO DE 2003.

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas e dá outras providências.

Art. 11. A produção, o beneficiamento e a comercialização de sementes e de mudas ficam condicionados à prévia inscrição da respectiva cultivar no RNC.

§ 7º O regulamento desta Lei estabelecerá os critérios de permanência ou exclusão de inscrição no RNC, das cultivares de domínio público.

Art. 12. A denominação da cultivar será obrigatória para sua identificação e destinar-se-á a ser sua denominação genérica, devendo, para fins de registro, obedecer aos seguintes critérios:

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Agricultura e Reforma Agrária)

Publicado no DSF, de 5/8/2014

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS:13400/2014

18

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 67, de 2015, do Senador Romário, que *altera o artigo 45 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para estender o seguro de vida e acidentes para atletas em competições internacionais.*



Relator: Senador **JADER BARBALHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o PLS nº 67, de 2015, de autoria do Senador Romário, que propõe alterar a Lei nº 9.615, de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, com o intuito de garantir a proteção dos atletas brasileiros atuando em competições internacionais, mediante contratação obrigatória de seguro de vida e acidentes por parte das entidades de prática desportiva e de administração do desporto.

O projeto contém três artigos. O primeiro registra o escopo da lei; o segundo propõe nova redação ao art. 45 da Lei nº 9.615, de 1998, para estender ao atleta profissional ou amador que represente o Brasil em competições internacionais o mesmo direito a seguro de vida e acidentes pessoais vinculado à atividade desportiva que a redação atual do mesmo dispositivo já garante aos atletas profissionais; e o terceiro é a cláusula de vigência, que prevê produção de efeitos a partir da data de publicação da lei.

Na justificção, o autor destaca o elevado risco associado às atividades desenvolvidas pelos atletas, não apenas durante as competições, mas igualmente durante o período de treinamento. Mostra, ainda, que há uma lacuna na Lei, que não protege adequadamente os atletas brasileiros que participam de competições internacionais. Para tanto, propõe que as entidades de administração do desporto a quem incumbe representar o Brasil

no exterior se encarreguem de contratar as apólices de seguro em favor dos atletas a elas vinculados.

Apresentada no dia 3 de março último, a proposição foi encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, posteriormente, em decisão terminativa, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Considerando que a decisão terminativa cabe à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, que deverá pronunciar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição, compete à Comissão de Assuntos Econômicos, de acordo com o disposto no art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros da matéria (inciso I), sobre a política de seguros (inciso III) e sobre os impactos sobre as finanças públicas (inciso IV).

Registre-se que o Senador Romário já havia apresentado, durante seu mandato como deputado federal, o Projeto de Lei (PL) nº 7.514, de 2014, com conteúdo idêntico, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados. Existem ainda duas outras proposições com conteúdo afim: o PL nº 7.622, de 2014, da Deputada Mara Gabrilli, cujo foco é o seguro de atletas olímpicos e paraolímpicos e que foi apensado ao PL nº 7.514, de 2014; e o PL nº 2.997, de 2015, oriundo do PLS nº 531, de 2011, do Senador Zezé Perrella, restrito às competições em território nacional, ao qual o PL nº 7.514, de 2014, foi apensado.

Mais relevante, porém, é registrar a conversão da Medida Provisória (MPV) nº 671, de 19 de março de 2015, que *institui o Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro, dispõe sobre a gestão temerária no âmbito das entidades desportivas profissionais, e dá outras providências*.

Embora a versão original da MPV não dispusesse sobre a contratação de seguro em favor de atleta, a Lei nº 13.155, de 4 de agosto de 2015, que resultou da conversão da MPV nº 671, de 2015, incluiu na Lei 9.615, de 1998, o art. 82-B, com o efeito de obrigar as entidades de administração do desporto nacionais a contratar seguro de vida e acidentes pessoais, vinculados à atividade desportiva, em benefício dos atletas



O mesmo art. 82-B ainda dispõe sobre o valor mínimo do seguro e atribui à entidade de prática desportiva a responsabilidade pelas despesas médico-hospitalares e de medicamentos necessários enquanto a seguradora não fizer o pagamento da indenização. Por fim, prevê a fonte de recursos para cobrir as despesas com o seguro, a saber, dois por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares cuja realização estiver sujeita a autorização federal.

Como a situação do atleta profissional já se encontrava devidamente regulada pelo art. 45 da Lei nº 9.615, de 1998, o efeito pretendido pelo PLS nº 67, de 2015, bem como pelas mencionadas proposições em tramitação na Câmara dos Deputados, foi atingido pela Lei nº 13.155, de 2015, razão pela qual não vislumbramos necessidade de aprovação de novo instrumento legislativo com o mesmo teor.

Pela perda de objeto, opinamos pelo **arquivamento** do PLS nº 67, de 2015.

Senador _____, Presidente

Senador Jader Barbalho, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 67, DE 2015

Altera o artigo 45 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para estender o seguro de vida e acidentes para atletas em competições internacionais.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º Esta lei altera o artigo 45 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para estender o seguro de vida e acidentes para atletas em competições internacionais.

Art. 2º O artigo 45 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45. As entidades de prática desportiva, além das entidades de administração do desporto que representem o país em competições internacionais, são obrigadas a contratar seguro de vida e de acidentes pessoais, vinculado à atividade desportiva, para os atletas profissionais e para os atletas que representem o país em competições internacionais, com o objetivo de cobrir os riscos a que eles estão sujeitos.

§ 1º A importância segurada deve garantir aos atletas mencionados no caput deste artigo, ou ao beneficiário por ele indicado no contrato de seguro, o direito a indenização mínima correspondente ao valor anual da remuneração pactuada.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto tem por objetivo estender os benefícios do seguro de vida e de acidente pessoal também para os atletas brasileiros que representem o Brasil nas competições internacionais.

Estes atletas desenvolvem atividade de elevado potencial de risco para suas vidas e integridade física, necessitando ter cobertura adequada para o exercício de seus treinamentos e participação nas competições. Não há lógica a legislação realizar tratamento discriminatório entre os atletas que participam das competições no País e nas internacionais.

Ao participar das competições em outros países, estes atletas deveriam ser tratados ainda com maior atenção, já que representam o País e são referência para milhares de atletas iniciantes e jovens brasileiros.

Considerando o mérito e o alcance social da iniciativa, estamos reapresentando esta proposição e contamos com o apoio dos nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **ROMÁRIO**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.615, DE 24 DE MARÇO DE 1998

Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

..

CAPÍTULO V
DA PRÁTICA DESPORTIVA PROFISSIONAL

.....

..

Art. 45. As entidades de prática desportiva são obrigadas a contratar seguro de vida e de acidentes pessoais, vinculado à atividade desportiva, para os atletas profissionais, com o objetivo de cobrir os riscos a que eles estão sujeitos. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.395, de 16/3/2011*)

§ 1º A importância segurada deve garantir ao atleta profissional, ou ao beneficiário por ele indicado no contrato de seguro, o direito a indenização mínima correspondente ao valor anual da remuneração pactuada. (*Parágrafo único transformado em § 1º, com redação dada pela Lei nº 12.395, de 16/3/2011*)

§ 2º A entidade de prática desportiva é responsável pelas despesas médicohospitalares e de medicamentos necessários ao restabelecimento do atleta enquanto a seguradora não fizer o pagamento da indenização a que se refere o § 1º deste artigo. (*Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.395, de 16/3/2011*)

4

Art. 46. Ao estrangeiro atleta profissional de modalidade desportiva, referido no inciso V do art. 13 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, poderá ser concedido visto, observadas as exigências da legislação específica, por prazo não excedente a 5 (cinco) anos e correspondente à duração fixada no respectivo contrato especial de trabalho desportivo, permitida uma única renovação.

§ 1º É vedada a participação de atleta de nacionalidade estrangeira como integrante de equipe de competição de entidade de prática desportiva nacional nos campeonatos oficiais quando o visto de trabalho temporário recair na hipótese do inciso III do art. 13 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

§ 2º A entidade de administração do desporto será obrigada a exigir da entidade de prática desportiva o comprovante do visto de trabalho do atleta de nacionalidade estrangeira fornecido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sob pena de cancelamento da inscrição desportiva. *(Artigo com redação dada pela Lei nº 12.395, de 16/3/2011)*

.....

..

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 4/3/2015

19

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.

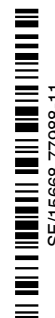
RELATOR: Senador PAULO ROCHA

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 337, de 2012, do Senador Tomás Correia, que altera a legislação do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES para tornar obrigatória a adesão de instituições de educação superior e de estudantes que usem o crédito do FIES ao fundo de garantia de operações de crédito educativo, instituído pela União em 2009. Com isso, estudantes não precisarão mais de fiadores para ter acesso ao programa de crédito estudantil.

O autor do projeto, em sua justificação, afirma que “o requisito da fiança é um dos maiores entraves à participação dos alunos carentes no FIES” e que o alcance do fundo de garantia instituído pela União em 2009 é limitado, pois a adesão das instituições de educação superior ao fundo é facultativa e os condicionantes para o estudante ter acesso ao fundo de garantia são bastante restritivos. Assim, o projeto pretende eliminar a exigência de fiança, ao universalizar o acesso ao fundo de garantia das operações do FIES.

O PLS nº 337, de 2012, foi distribuído, inicialmente, para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), e seguirá, em caráter terminativo, para a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). No âmbito da CAE, a matéria já recebeu parecer favorável, o qual



SF/15668.77988-11

não foi votado, e continuou a tramitar nos termos dos incisos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2 de 2014.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

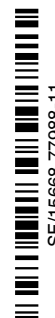
II – ANÁLISE

A iniciativa parlamentar é legítima para o projeto em análise, uma vez que, nos termos do art. 22, incisos VII e XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre, respectivamente, política de crédito e diretrizes e bases da educação nacional. Ademais, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna. O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade. Em particular, propõe inovação no mundo jurídico. A deliberação sobre a matéria por esta Comissão também é legítima, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição está redigida em conformidade com a boa técnica legislativa, observando os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, compartilhamos da preocupação do autor com a dificuldade de estudantes de baixa renda de terem acesso ao crédito do FIES para cursar a educação superior devido à falta de fiadores. Entretanto, vemos problemas na extinção do mecanismo da fiança e na migração de todos os beneficiários do FIES para o fundo de garantia constituído com recursos da União e das próprias instituições de ensino superior.

O Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) foi criado, no final de 2009, com o objetivo de tornar-se alternativa à fiança nos financiamentos do FIES a estudantes de baixa renda. Só podem ter acesso à garantia do FGEDUC estudantes matriculados em curso de licenciatura ou com renda familiar mensal per capita de até um salário mínimo e meio ou bolsistas parciais do ProUni. O fundo conta com recursos do orçamento da União e as instituições de ensino superior que dele participam devem contribuir com 5% do valor da mensalidade paga pelo estudante.



O PLS em análise propõe tornar o FGEDUC o único mecanismo de garantia nos novos financiamentos do FIES, acabando com a necessidade do beneficiário do programa de encontrar um fiador entre seus parentes ou amigos. Uma busca, frise-se, muitas vezes, difícil e constrangedora. Porém, como vimos, o FGEDUC exige o aporte de recursos da União e das instituições de ensino superior, implicando custos para o setor público e para as universidades privadas, por isso, o acesso dos estudantes à garantia do fundo é restrito e a participação das instituições privadas era optativa. Entretanto o art. 62 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, modificou a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para vincular a participação de instituições de ensino superior no FIES à adesão dessas ao FGEDUC.

Dessa forma, um dos objetivos do PLS já foi alcançado: a adesão obrigatória das instituições de ensino superior ao FGEDUC. O outro, tornar o fundo garantidor a única forma de fiança para o FIES implicaria custos para o Tesouro Nacional e para as instituições de ensino privada, o que levaria a mensalidades mais altas para os cursos superiores financiados pelo FIES e, em momento de forte restrição fiscal, redução ainda maior de recursos para o programa de financiamento estudantil e, consequentemente, maior dificuldade de acesso ao crédito estudantil para aqueles que desejam cursar o nível superior, inclusive a população da mais baixa renda. Por esse motivo, entendemos que o PLS não deve prosperar.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela rejeição do PLS nº 337, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 337, DE 2012

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para universalizar a adesão de estudantes e instituições de educação superior participantes do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) a fundo de garantia de operações de crédito educativo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O § 11 do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º

.....”

§ 11. A fim de atender ao disposto no inciso III do *caput* deste artigo, as instituições de educação superior participantes do Fies e os estudantes contratantes de financiamento para cursos superiores não gratuitos deverão aderir a fundo de garantia de operações de crédito educativo, instituído pela União, nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

2

Parágrafo único. O disposto nesta Lei não alcança contratos anteriormente firmados, bem como seus respectivos aditamentos.

Art. 3º Fica revogado o § 9º do art. 5º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.

JUSTIFICAÇÃO

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) vem-se consolidando como um dos mecanismos mais importantes de expansão do acesso à educação superior no País. Criado há mais de uma década, o Fies já beneficiou cerca de 850 mil estudantes, com financiamentos que lhes permitiram frequentar cursos de graduação oferecidos em instituições privadas.

Ao longo desse período, contudo, muitos foram os percalços enfrentados pelo Fies, à sombra do sempre presente fantasma da inadimplência e dos requisitos pouco razoáveis impostos aos estudantes pela lógica financeira do programa. Em 2010, a iniciativa passou por uma ampla reformulação, em parte motivada pela mobilização dos beneficiários, no que ficou conhecido como Movimento Fies Justo, de ampla repercussão no Parlamento.

Com isso, facultou-se o financiamento de 100% dos encargos cobrados pelos estabelecimentos de ensino, reduziram-se as taxas de juros, ampliou-se o período de carência dos beneficiários, alongaram-se os prazos para quitar o financiamento, entre outras medidas de gestão fundamentais para que o Fies efetivamente cumpra seu objetivo social. A criação de um fundo de garantia, bancado pela União e com a participação das instituições de ensino, foi um alento importante para aqueles que identificaram no requisito da fiança um dos maiores entraves à participação dos alunos carentes no Fies.

Entretanto, o alcance desse fundo de garantia ainda é limitado. Para as instituições de educação superior, a adesão ao fundo garantidor é facultativa e encontra-se muito aquém do que seria esperado. Segundo informações do primeiro semestre de 2012, apenas um terço das mantenedoras do ensino superior privado que participam do Fies faziam parte do chamado Fundo de Garantia das Operações de Crédito Educativo (FGEDUC).

Do lado dos alunos, os condicionantes para ter o financiamento garantido pelo fundo da União também são restritivos: estar matriculado em curso de licenciatura; ter renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio; ou ser bolsista parcial do

3

Programa Universidade para Todos (PROUNI). Além disso, ainda que se enquadre em alguma dessas condições, o aluno depende da adesão da instituição de ensino em que está matriculado para se beneficiar do fundo de garantia do Fies.

No caso dos demais estudantes, continua a ser exigida a apresentação de fiador para participar do Fies – ou a constituição de grupos de “fiadores solidários”, modalidade que parece ter alcance limitado em um segmento em que a vida profissional recém se inicia.

Assim, pretendemos, com o presente projeto de lei, eliminar a exigência de fiança, seja na modalidade tradicional, seja na modalidade solidária, para os beneficiários do Fies. Ao mesmo tempo, universalizamos o alcance do fundo de garantia das operações do Fies, para abranger todas as instituições de ensino e todos os estudantes beneficiados pelo financiamento.

Dessa forma, julgamos ser possível conciliar duas preocupações fundamentais para a efetividade do Fies: a sustentabilidade financeira, que garante sua permanência e estabilidade ao longo do tempo; e o caráter social, que atribui ao Estado o papel de fiador do financiamento de estudantes que, por falta de vagas gratuitas, precisam cursar o ensino superior privado.

Essa medida é fundamental para que o Fies possa ampliar ainda mais o seu alcance, garantindo a expansão do ensino superior no ritmo que o Brasil requer para acelerar o crescimento econômico e o desenvolvimento social.

Por essas razões, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **TOMÁS CORREIA**

4

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.260, DE 12 DE JULHO DE 2001 - Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências

Art. 5º Os financiamentos concedidos com recursos do FIES deverão observar o seguinte:

I – prazo: não poderá ser superior à duração regular do curso, abrangendo todo o período em que o Fies custear os encargos educacionais a que se refere o art. 4º desta Lei, inclusive o período de suspensão temporária, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II - juros, capitalizados mensalmente, a serem estipulados pelo CMN; (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

III - oferecimento de garantias adequadas pelo estudante financiado ou pela entidade mantenedora da instituição de ensino; (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

IV – carência: de 18 (dezoito) meses contados a partir do mês imediatamente subsequente ao da conclusão do curso, mantido o pagamento dos juros nos termos do § 1º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

V - (Revogado pela Lei nº 12.385, de 2011).

a) (Revogado pela Medida Provisória nº 501, de 2010)

b) (Revogado pela Medida Provisória nº 501, de 2010)

VI - risco: as instituições de ensino participarão do risco do financiamento, na condição de devedores solidários, nos seguintes limites percentuais: (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

a) (Revogado pela Lei nº 12.202, de 2010)

b) trinta por cento por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, para as instituições de ensino inadimplentes com as obrigações tributárias federais; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 564, de 2012).

5

c) quinze por cento por operação contratada, sobre parcela não garantida por fundos instituídos na forma do inciso III do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 2009, para as instituições de ensino adimplentes com as obrigações tributárias federais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 564, de 2012).

VII - comprovação de idoneidade cadastral do estudante e do(s) seu(s) fiador(es) na assinatura dos contratos e termos aditivos, observado o disposto no § 9º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 1º Ao longo do período de utilização do financiamento, inclusive no período de carência, o estudante financiado fica obrigado a pagar os juros incidentes sobre o financiamento, na forma regulamentada pelo agente operador. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 2º É facultado ao estudante financiado, a qualquer tempo, realizar amortizações extraordinárias ou a liquidação do saldo devedor, dispensada a cobrança de juros sobre as parcelas vincendas. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 3º Excepcionalmente, por iniciativa do estudante, a instituição de ensino à qual esteja vinculado poderá dilatar em até um ano o prazo de utilização de que trata o inciso I do caput, hipótese na qual as condições de amortização permanecerão aquelas definidas no inciso V também do caput. (Redação dada pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 4º Na hipótese de verificação de inidoneidade cadastral do estudante ou de seu(s) fiador(es) após a assinatura do contrato, ficará sobrestado o aditamento do mencionado documento até a comprovação da restauração da respectiva idoneidade ou a substituição do fiador inidôneo, respeitado o prazo de suspensão temporária do contrato. (Redação dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 5º O contrato de financiamento poderá prever a amortização mediante autorização para desconto em folha de pagamento, na forma da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, preservadas as garantias e condições pactuadas originalmente, inclusive as dos fiadores. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 6º (VETADO) (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 7º O agente financeiro fica autorizado a pactuar condições especiais de amortização ou alongamento excepcional de prazos, nos termos da normatização do agente operador, respeitado o equilíbrio econômico-financeiro do Fies, de forma que o valor inicialmente contratado retorne integralmente ao Fundo, acrescido dos encargos contratuais. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

6

§ 8º Em caso de transferência de curso, aplicam-se ao financiamento os juros relativos ao curso de destino, a partir da data da transferência. (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

§ 9º Para os fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, o estudante poderá oferecer como garantias, alternativamente: (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

I – fiança; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

II – fiança solidária, na forma do inciso II do § 7º do art. 4º desta Lei; (Incluído dada pela Lei nº 11.552, de 2007).

III - (Revogado pela Lei nº 12.431, de 2011).

§ 10. A redução dos juros, estipulados na forma do inciso II deste artigo, incidirá sobre o saldo devedor dos contratos já formalizados. (Incluído pela Lei nº 12.202, de 2010)

§ 11. O estudante que, na contratação do Fies, optar por garantia de Fundo autorizado nos termos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, fica dispensado de oferecer as garantias previstas no § 9º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).

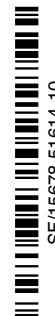
(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 13/09/2012.

20

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 721, de 2007, do Senador PAULO PAIM, que *dispõe sobre o desconto de créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, na aquisição no mercado interno ou importação de bens de capital destinados à produção dos bens relacionados nos Anexos I e II da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002, e dos produtos classificados na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, destinado às empresas dos setores de beneficiamento de couros e dá outras providências.*



SF/15678.51614-10

RELATOR: Senador VALDIR RAUPP**I – RELATÓRIO**

Submete-se à deliberação terminativa desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 721, de 2007, de ementa em epígrafe.

O projeto compõe-se de dois artigos. O art. 1º permite o desconto integral e imediato dos créditos da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) incidentes na aquisição no mercado interno ou na importação de bens de capital destinados à produção ou fabricação de vários tipos de couros.

O art. 1º determina, ainda, que:

a) os créditos serão determinados mediante a aplicação dos percentuais normais de 7,6% para a Cofins e de 1,65% para a Contribuição para

o PIS/Pasep sobre o valor de aquisição no mercado doméstico e de 9,65% para a Cofins – Importação e 2,1% para a Contribuição para o PIS-Pasep – Importação;

b) não se aplicam aos referidos bens os dispositivos legais que cita, reguladores do cálculo dos créditos relativos a máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, consistente na aplicação dos retrocitados percentuais sobre o valor dos encargos de depreciação e amortização dos bens em questão, incorridos no mês, que ficam superados pela nova modalidade de cálculo proposta.

O art. 2º prevê a entrada em vigor da lei de conversão na data de sua publicação.

Os principais pontos da justificação são os seguintes:

a) a indústria coureira brasileira está inserida de forma competitiva no mercado internacional, pois o Brasil possui vantagens comparativas – maior rebanho bovino comercial do mundo – que o converteram no segundo maior produtor de couro bovino do planeta, participando com 10% da produção mundial de couro;

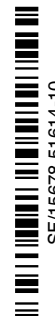
b) esse setor industrial precisa modernizar continuamente seu parque fabril, para manter sua competitividade em um mercado cada vez mais exigente e acirrado;

c) como 70% da produção é exportada, o setor é fortemente impactado pela valorização do Real, reduzindo-se sua rentabilidade e, em consequência, sua capacidade de atualização tecnológica;

d) a legislação em vigor estabelece que o desconto dos créditos da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep seja realizado em vinte e quatro meses;

e) o projeto, ao permitir o desconto imediato dessas contribuições, reduz o custo de investimento e estimula a modernização do parque industrial;

f) os descontos imediatamente permitidos se destinarão à produção de (i) couros de maior valor agregado (semiacabados e acabados); e (ii) de



outras peles em qualquer estágio de produção, cuja oferta doméstica não atende, integralmente, a demanda doméstica.

Não foram apresentadas emendas.

Após arquivado em 2014, o PLS nº 721, de 2007, voltou a tramitar em decorrência da aprovação pelo Plenário do Requerimento nº 78, de 2015, do Senador PAULO PAIM e outros.

II – ANÁLISE

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade e Técnica Legislativa

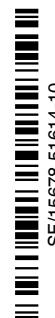
O PLS nº 721, de 2007, é constitucional, pois cabe à União legislar sobre direito tributário (art. 24, I, da Constituição Federal – CF), contribuições sociais (art. 149 da CF), entre as quais a Cofins (art. 195, I, “b”, IV e § 12 da CF), e a Contribuição para o PIS/Pasep (arts. 195, I, “b”, IV e § 12; e 239 da CF), cabendo ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre o sistema tributário (art. 48, I, da CF). É legítima a iniciativa de parlamentar, a teor do art. 61 da CF.

A proposição é consentânea com o ordenamento jurídico nacional, contribuindo para aperfeiçoar a técnica de não-cumulatividade das citadas contribuições. Cabe à CAE o seu exame, dispensada a competência do Plenário, a teor dos arts. 91, I, e 99, IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal.

Quanto à técnica legislativa, apresenta duas falhas, passíveis de correção:

a) a ementa diz, equivocadamente, que o projeto dispõe sobre o desconto de créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, na aquisição no mercado interno ou importação de bens de capital destinados à produção *dos bens relacionados nos Anexos I e II da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002*, o que não é verdade, pois o articulado da proposição não faz nenhuma menção aos bens citados, os quais já foram contemplados com o desconto integral e imediato dos respectivos créditos pela Lei nº 11.529, de 22 de outubro de 2007;

b) o art. 1º “desdobra-se” em um único inciso (“I”) e esse inciso I em uma única alínea (“a”). Os textos do inciso I e da sua alínea “a” deveriam



SF/15678.51614-10

ser realocados na parte final do *caput* do art. 1º, sem nenhum prejuízo à compreensão do texto.

Mérito

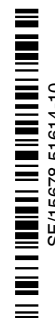
Em fevereiro de 2008, a Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda calculou o aumento do custo dos investimentos provocado pelo retardamento na apropriação dos créditos dos tributos pagos sobre os bens de capital, a saber: (i) vinte e quatro meses (à época) para a Cofins e a Contribuição para o PIS/Pasep; (ii) quarenta e oito meses para o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

O custo efetivo deste diferimento depende da situação financeira da empresa. Para uma empresa líquida corresponde ao que deixa de receber por não aplicar os recursos no mercado financeiro. Para uma empresa endividada, corresponde aos juros pagos sobre o crédito que tem de tomar para financiar o longo prazo de recuperação do imposto. O órgão fazendário efetuou três estimativas de encarecimento do preço de uma máquina, que variavam de 2,6% para uma empresa líquida, a 5,3% e a 8,2% para duas empresas endividadas. Concluiu que o problema tende a ser maior para empresas de menor porte, que são menos líquidas e pagam taxas mais elevadas no mercado financeiro.

O diagnóstico da SPE levou o Ministério da Fazenda a propor que a reforma tributária, encaminhada pelo então Presidente LULA ao Congresso Nacional na forma da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 233, de 2008, contemplasse a desoneração completa dos investimentos, inclusive por meio da redução gradual do prazo requerido para a apropriação dos créditos de tributos pagos na aquisição de máquinas e equipamentos.

Corroborando essa intenção, o Chefe do Poder Executivo editou a Medida Provisória (MPV) nº 428, de 12 de maio de 2008, convertida na Lei nº 11.774, de 17 de setembro de 2008, que reduziu de vinte e quatro para doze meses o prazo de apropriação dos créditos relativos à aquisição de máquinas e equipamentos (art. 1º).

Convém assinalar que, antes mesmo da apresentação da PEC nº 233, de 2008, por proposta do Poder Executivo, o Congresso Nacional aprovava a Lei nº 11.529, de 2007, determinando que os créditos da Cofins e da



Contribuição para o PIS/Pasep **poderão ser descontados, em seu montante integral**, a partir do mês de aquisição no mercado interno ou de importação, na hipótese de referirem-se a bens de capital destinados à produção ou à fabricação dos produtos relacionados nos Anexos I e II da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002, e dos classificados nos seguintes códigos da Tipi: 0801.3; 42.02; 50.04 a 50.07; 51.05 a 51.13; 52.03 a 52.12; 53.06 a 53.11; Capítulos 54 a 64; 84.29; 84.32; 8433.20; 8433.30.00; 8433.40.00; 8433.5; 87.01; 87.02; 87.03; 87.04; 87.05; 87.06; 94.01 e 94.03.

Posteriormente, a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, oriunda da MPV nº 540, de 2 de agosto de 2011, alterou o art. 1º da Lei nº 11.774, de 2008 para reduzir, gradualmente, o prazo de doze meses para apropriação (desconto) dos créditos da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep na aquisição – no País ou no exterior – de máquinas e equipamentos destinados à produção de bens e prestação de serviços. A partir de julho de 2012, a apropriação passou a ser imediata e integral.

Assim, o objetivo do PLS nº 721, de 2007, foi plenamente atingido. Em consequência, é aplicável o art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal, que preconiza a declaração de prejudicialidade de proposição que haja perdido a oportunidade.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 721, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15678.51614-10



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 721, DE 2007

Dispõe sobre o desconto de créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, na aquisição no mercado interno ou importação de bens de capital destinados à produção dos bens relacionados nos Anexos I e II da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002, e dos produtos classificados na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, destinado às empresas dos setores de beneficiamento de couros e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, de que tratam o inciso VI do art. 3º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, o inciso VI do art. 3º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e o inciso V do art. 15 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, poderão ser descontados, em seu montante integral, a partir do mês de aquisição no mercado interno ou de importação, na hipótese de referirem-se a bens de capital destinados a produção ou fabricação dos produtos:

I - classificados na Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006:

a) nos códigos 4104.4, 4105, 4106, 4107, 4112, 4114 e 4115

§ 1º Os créditos de que trata o *caput* serão determinados:

I - mediante a aplicação dos percentuais previstos no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.637, de 2002, e no *caput* do art. 2º da Lei nº 10.833, de 2003, sobre o valor de aquisição do bem, no caso de aquisição no mercado interno; ou

II - na forma prevista no § 3º do art. 15 da Lei nº 10.865, de 2004, no caso de importação.

§ 2º Não se aplicam aos bens de capital referidos no *caput* o disposto no inciso III do § 1º do art. 3º da Lei nº 10.637, de 2002, no inciso III do § 1º do art. 3º da Lei nº 10.833, de 2003, e no § 4º do art. 15 da Lei nº 10.865, de 2004.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se às aquisições e importações efetuadas a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A indústria produtora e exportadora de couro do Brasil é uma indústria inserida de forma competitiva no mercado internacional, pois o Brasil possui vantagens comparativas (extensão territorial e clima adequado) para a criação do rebanho bovino, de tal forma que permitiu que nosso país possuísse o maior rebanho bovino comercial do mundo, contribuindo para que se tornasse o segundo maior produtor de couro bovino do planeta, participando com 10% da produção mundial de couro bovino.

Esse potencial industrial do setor curtidor colocou o Brasil em condições invejáveis no mercado internacional do couro e, por isso, necessitando de contínua modernização de seu parque fabril, com vistas a manter sua competitividade em um mercado cada vez mais exigente e acirrado.

Por ser um setor eminentemente internacionalizado, 70% da produção brasileira é exportada, sem que ocorra desabastecimento do mercado doméstico, fazendo com que o setor seja fortemente impactado pela política cambial. E a atual valorização do Real impactou negativamente a rentabilidade do setor curtidor e, por conseguinte, sua capacidade de atualização tecnológica. Este é, então, um setor que apresenta amplas potencialidades de contribuir com o desenvolvimento nacional e com a geração de empregos, sobretudo através da incorporação de maior valor agregado a esta matéria prima estratégica.

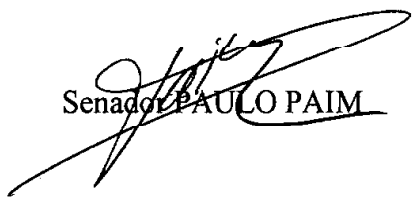
Esse Projeto de Lei permite o desconto imediato de créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes na aquisição e importação de máquinas e equipamentos pelas indústrias dos setores beneficiados. A legislação em vigor estabelece que o desconto destes créditos deva ser realizado em vinte e quatro meses. A medida, portanto, antecipa este prazo para o mês de aquisição, reduzindo o custo de investimento e estimulando a modernização do parque industrial dos referidos setores.

Para tanto, os descontos imediatamente permitidos se destinarão à produção de couros de maior valor agregado (semi-acabados e acabados), contribuindo, dessa forma, para a almejada agregação de valor na produção nacional, gerando empregos, riquezas e impostos. Terão acesso ao benefício as empresas que o utilizem para a produção de couros bovinos semi-acabados e acabados ou para a produção de outras peles em qualquer estágio de produção, visto que a oferta doméstica dessas peles não atende integralmente a demanda doméstica.

Os problemas de competitividade decorrentes dos efeitos nocivos da globalização impactam negativamente toda a cadeia produtiva e, principalmente, o setor de beneficiamento de couro. Um setor majoritariamente internacionalizado uma vez que as indústrias voltadas à transformação do couro não apresentam demanda capaz de absorver toda a nossa produção. Por isso, ao lado dos demais setores voltados ao mercado externo, este setor também sofre fortes impactos da política cambial e da concorrência dos produtores internacionais.

Para isso impõe-se um grande esforço para a modernização e atualização tecnológica do parque fabril, sem o que poderão ser agravados os problemas de competitividade.

Sala das Sessões, 19 de dezembro de 2007.



Senador PAULO PAIM

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.485, DE 3 DE JULHO DE 2002.

Vide texto compilado

Dispõe sobre a incidência das contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), nas hipóteses que menciona, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

ANEXO I

CÓDIGO	CÓDIGO
4016.10.10	8483.20.00
4016.99.90 Ex 03 e 05	8483.30
68.13	8483.40
7007.11.00	8483.50
7007.21.00	8505.20
7009.10.00	8507.10.00
7320.10.00 Ex 01	85.11
8301.20.00	8512.20
8302.30.00	8512.30.00
8407.33.90	8512.40
8407.34.90	8512.90.00
8408.20	8527.2
8409.91	8536.50.90 Ex 03
	8536.50.90 Ex 01 (Redação dada pelo Decreto nº 6.006, de 2006) (Vide art. 3º §1º)
8409.99	8539.10
8413.30	8544.30.00
8413.91.00 Ex 01	8706.00
8414.80.21	87.07
8414.80.22	87.08
8415.20	9029.20.10
8421.23.00	9029.90.10
8421.31.00	9030.39.21
8431.41.00	9031.80.40
8431.42.00	9032.89.2
8433.90.90	9104.00.00
8481.80.99 Ex 01 e 02	9401.20.00
8483.10	

ANEXO II

1. Tubos de borracha vulcanizada não endurecida da posição 40.09, com acessórios, próprias para máquinas e veículos autopropulsados das posições 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 87.01, 87.02, 87.03, 87.04, 87.05 e 87.06;
2. Partes da posição 84.31, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas às máquinas e aparelhos das posições 84.29;
3. Motores do código 8408.90.90, próprios para máquinas dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00 e 8433.5;
4. Cilindros hidráulicos do código 8412.21.10, próprios para máquinas dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00 e 8433.5;
5. Outros motores hidráulicos de movimento retilíneo (cilindros) do código 8412.21.90, próprios para máquinas dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00 e 8433.5;
6. Cilindros pneumáticos do código 8412.31.10, próprios para produtos dos códigos 8701.20.00, 87.02 e 87.04;
7. Bombas volumétricas rotativas do código 8413.60.19, próprias para produtos dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 8701.20.00, 87.02 e 87.04;
8. Compressores de ar do código 8414.80.19, próprios para produtos dos códigos 8701.20.00, 87.02 e 87.04;
9. Caixas de ventilação para veículos autopropulsados, classificadas no código 8414.90.39;
10. Partes classificadas no código 8432.90.00, de máquinas das posições 8432.40.00 e 8432.80.00;
11. Válvulas redutoras de pressão classificadas no código 8481.10.00, próprias para máquinas e veículos autopropulsados dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 87.01, 87.02, 87.03, 87.04, 87.05 e 87.06;
12. Válvulas para transmissões óleo-hidráulicas ou pneumáticas classificadas no código 8481.20.90, próprias para máquinas dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00 e 8433.5;
13. Válvulas solenóides classificadas no código 8481.80.92, próprias para máquinas e veículos autopropulsados das posições 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 87.01, 87.02, 87.03, 87.04, 87.05 e 87.06;
14. Embreagens de fricção do código 8483.60.1, próprias para máquinas dos códigos 84.29, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00 e 8433.5;
15. Outros motores de corrente contínua do código 8501.10.19, próprios para acionamento elétrico de vidros de veículos autopropulsados.

DECRETO Nº 6 006, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006.

Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 4º, incisos I e II, do Decreto-Lei nº 1.199, de 27 de dezembro de 1971, e no § 1º do art. 3º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002,

DECRETA:

SEÇÃO VIII
PELES, COUROS, PELETERIA (PELES COM PÊLO) E OBRAS DESTAS MATÉRIAS;
ARTIGOS DE CORREEIRO OU DE SELEIRO; ARTIGOS DE VIAGEM, BOLSAS
E ARTEFATOS SEMELHANTES; OBRAS DE TRIPA

Capítulos:

41 - Peles, exceto peleteria (peles com pêlo), e couros.

4104.4	-No estado seco ("crust"):	
4104.41	--Plena flor. não divididos: divididos, com o lado da flor	
4104.41.10	Couros e peles inteiros, de bovinos (incluídos os búfalos), de superfície unitária não superior a 2,6m2	0
4104.41.20	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos), curtidos ao vegetal, para solas	0
4104.41.30	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos)	0
4104.41.90	Outros	0
4104.49	--Outros	
4104.49.10	Couros e peles inteiros, de bovinos (incluídos os búfalos), de superfície unitária não superior a 2,6m2	0
4104.49.20	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos)	0
4104.49.90	Outros	0
41.05	Peles curtidas ou "crust" de ovinos, depiladas, mesmo divididas, mas não preparadas de outro modo.	
4105.10	-No estado úmido (incluído "wet-blue")	
4105.10.10	Com pré-curtimenta vegetal	0
4105.10.2	Pré-curtidas de outro modo	
4105.10.21	Ao cromo ("wet-blue")	0
4105.10.29	Outras	0
4105.10.90	Outras	0
4105.30.00	-No estado seco ("crust")	0
41.06	Couros e peles, depilados, de outros animais e peles de animais desprovidos de pêlos, curtidos ou "crust", mesmo divididos, mas não preparados de outro modo.	
4106.2	-De caprinos:	
4106.21	--No estado úmido (incluído "wet-blue")	
4106.21.10	Com pré-curtimenta vegetal	0
4106.21.2	Pré-curtidos de outro modo	
4106.21.21	Ao cromo ("wet-blue")	0
4106.21.29	Outros	0
4106.21.90	Outros	0
4106.22.00	--No estado seco ("crust")	0
4106.3	-De suínos:	
4106.31	--No estado úmido (incluído "wet-blue")	
4106.31.10	Simplemente curtidos ao cromo ("wet-blue")	0
4106.31.90	Outros	0

4106.32.00	--No estado seco ("crust")	0
4106.40.00	-De répteis	0
4106.9	-Outros:	
4106.91.00	--No estado úmido (incluído "wet-blue")	0
4106.92.00	--No estado seco ("crust")	0
41.07	Couros preparados após curtimenta ou após secagem e couros e peles apergaminhados, de bovinos (incluídos os búfalos) ou de eqüídeos, depilados, mesmo divididos, exceto os da posição 41.14.	
4107.1	-Couros e peles inteiros:	
4107.11	--Plena flor, não divididos	
4107.11.10	Couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos), de superfície unitária não superior a 2,6m2	0
4107.11.20	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.11.90	Outros	0
4107.12	--Divididos, com o lado da flor	
4107.12.10	Couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos), de superfície unitária não superior a 2,6m2	0
4107.12.20	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.12.90	Outros	0
4107.19	--Outros	
4107.19.10	Couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos), de superfície unitária não superior a 2,6m2	0
4107.19.20	Outros couros e peles de bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.19.90	Outros	0
4107.9	-Outros, incluídas as ilhargas (tiras):	
4107.91	--Plena flor, não divididos	
4107.91.10	De bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.91.90	Outros	0
4107.92	--Divididos, com a flor	
4107.92.10	De bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.92.90	Outros	0
4107.99	--Outros	
4107.99.10	De bovinos (incluídos os búfalos)	0
4107.99.90	Outros	0
4112.00.00	Couros preparados após curtimenta ou após secagem e couros e peles apergaminhados, de ovinos, depilados, mesmo divididos, exceto os da posição 41.14.	0
41.14	Couros e peles acamurçados (incluída a camurça combinada); couros e peles envernizados ou revestidos; couros e peles metalizados.	
4114.10.00	-Couros e peles acamurçados (incluída a camurça combinada)	0
4114.20	-Couros e peles envernizados ou revestidos: couros e peles metalizados	
4114.20.10	Envernizados ou revestidos	0
4114.20.20	Metalizados	0
41.15	Couro reconstituído, à base de couro ou de fibras de couro, em chapas, folhas ou tiras, mesmo enroladas; aparas e outros desperdícios de couros ou de peles preparados ou de couro reconstituído, não utilizáveis para fabricação de obras de couro; serragem, pó e farinha de couro.	
4115.10.00	-Couro reconstituído à base de couro ou de fibras de couro, em chapas, folhas ou tiras, mesmo enroladas	0
4115.20.00	-Aparas e outros desperdícios de couros ou de peles preparados ou de couro reconstituído, não utilizáveis para fabricação de obras de couro; serragem, pó e farinha de couro	0

LEI Nº 10.637, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002.Mensagem de vetoVide texto compiladoConversão da MPv nº 66, de 2002

Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; sobre o pagamento e o parcelamento de débitos tributários federais, a compensação de créditos fiscais, a declaração de inaptidão de inscrição de pessoas jurídicas, a legislação aduaneira, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 2º Para determinação do valor da contribuição para o PIS/Pasep aplicar-se-á, sobre a base de cálculo apurada conforme o disposto no art. 1º, a alíquota de 1,65% (um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento).

Art. 3º Do valor apurado na forma do art. 2º a pessoa jurídica poderá descontar créditos calculados em relação a:

VI - máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, adquiridos ou fabricados para locação a terceiros ou para utilização na produção de bens destinados à venda ou na prestação de serviços. (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 1º O crédito será determinado mediante a aplicação da alíquota prevista no **caput** do art. 2º desta Lei sobre o valor: (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004)

III - dos encargos de depreciação e amortização dos bens mencionados nos incisos VI e VII do **caput**, incorridos no mês;

LEI Nº 10.833, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003.Mensagem de vetoVide texto compiladoConversão da MPv nº 135, de 2003

Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 2º Para determinação do valor da COFINS aplicar-se-á, sobre a base de cálculo apurada conforme o disposto no art. 1º, a alíquota de 7,6% (sete inteiros e seis décimos por cento)

Art. 3º Do valor apurado na forma do art. 2º a pessoa jurídica poderá descontar créditos calculados em relação a:

VI - máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, adquiridos ou fabricados para locação a terceiros, ou para utilização na produção de bens destinados à venda ou na prestação de serviços; (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)

(...)

§ 1º Observado o disposto no § 15 deste artigo e no § 1º do art. 52 desta Lei, o crédito será determinado mediante a aplicação da alíquota prevista no **caput** do art. 2º desta Lei sobre o valor: (Redação dada pela Lei nº 10.925, de 2004) (Vide Lei nº 10.925, de 2004)

III - dos encargos de depreciação e amortização dos bens mencionados nos incisos VI e VII do **caput**, incorridos no mês;

LEI Nº 10.865, DE 30 DE ABRIL DE 2004.

Mensagem de Veto

Vide texto compilado

Conversão da MPv nº 164, de 2004

Dispõe sobre a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social incidentes sobre a importação de bens e serviços e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 15. As pessoas jurídicas sujeitas à apuração da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, nos termos dos arts. 2º e 3º das Leis nºs 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, poderão descontar crédito, para fins de determinação dessas contribuições, em relação às importações sujeitas ao pagamento das contribuições de que trata o art. 1º desta Lei, nas seguintes hipóteses:

V - máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, adquiridos para locação a terceiros ou para utilização na produção de bens destinados à venda ou na prestação de serviços. (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 3º O crédito de que trata o **caput** deste artigo será apurado mediante a aplicação das alíquotas previstas no **caput** do art. 2º das Leis nºs 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, sobre o valor que serviu de base de cálculo das contribuições, na forma do art. 7º desta Lei, acrescido do valor do IPI vinculado à importação, quando integrante do custo de aquisição.

§ 4º Na hipótese do inciso V do **caput** deste artigo, o crédito será determinado mediante a aplicação das alíquotas referidas no § 3º deste artigo sobre o valor da depreciação ou amortização contabilizada a cada mês.

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 20/12/2007.

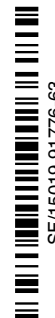
Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS?17845/2007)

21

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.



RELATOR “AD HOC”: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque.

A proposição visa promover alterações à Lei nº 12.351, em seus art. 47, 49 e 51, para destinar os recursos do Fundo Social para o desenvolvimento da educação básica e da saúde pública infantil e destinar a esse fundo a totalidade dos recursos obtidos a partir do pagamento do bônus de assinatura dos contratos de exploração do petróleo em áreas do pré-sal sob o regime de partilha. Visa também estabelecer que, no caso de aplicação de recursos do principal do Fundo Social nas atividades elencadas no art. 47, as ações de desenvolvimento na saúde infantil e educação básica percebam no mínimo proporção equivalente à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais ao Fundo.

Assim, a alteração ao art. 47, que enumera as áreas possíveis de atuação do Fundo Social, dá nova redação aos incisos I e IV do caput para dizer que os recursos serão gastos em programas e projetos de desenvolvimento da educação básica e da saúde pública infantil, respectivamente. Em sua atual redação, os respectivos incisos preveem a destinação, sem especificação ou delimitação, a “educação” e “saúde pública”, respectivamente.

Quanto ao art. 49, o PLS propõe que o Fundo Social passe a contar com a integralidade do valor do bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção. Em sua forma vigente, a Lei nº 12.351, de 2010, prevê que “parcela” desse bônus irá compor o Fundo Social. A não especificação, em lei, dessa “parcela”, remete à Lei Orçamentária a definição do montante a ser apropriado pelo Fundo Social.

Finalmente, a nova redação oferecida ao parágrafo único do art. 51 estabelece que, constituído o Fundo Social e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo, desde que observe a destinação às finalidades propostas (educação básica e saúde infantil) em proporção equivalente à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais do Fundo Social.

Em sua Justificação, os Autores argumentam que os recursos do petróleo têm de ser direcionados para atividades que “assegurem a construção do futuro do país”, de forma autônoma e independente da existência futura desses recursos finitos. Assim, o investimento em capital humano, como fator de desenvolvimento das nações, por meio da melhoria da saúde e educação, seria a forma de “construir instituições inclusivas para o País”, e gerar condições para o crescimento econômico sustentado.

Em sua tramitação, a proposição foi objeto de análise e deliberação pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e Comissão de Assuntos Sociais (CAS).



Essas comissões manifestaram-se pela aprovação da matéria, com a aprovação de emendas propostas pelos respectivos relatores.

A CI aprovou o projeto com emenda para aprimorar a técnica legislativa e a redação do projeto. Sobre a técnica legislativa, introduziu linha pontilhada após as alterações propostas para os arts. 47 e 49, com o objetivo de indicar que os dispositivos atualmente vigentes e que estão situados após os dispositivos que se pretende alterar não serão revogados. Em relação ao art. 51, desmembrou a proposta de redação para o parágrafo único em dois parágrafos, mantendo o seu conteúdo.

Na CE aprovou o PLS foi aprovado com subemenda à Emenda nº 1 – CI, para acrescentar o termo “pública” após a expressão “educação básica”. Dessa forma, os recursos do Fundo Social passariam a ser aplicados somente em educação básica pública, e não somente em educação básica, como previsto originalmente pelo PLS.

Na CAS o PLS recebeu uma emenda e três subemendas. A Emenda alterou a ementa do PLS, para torná-lo mais consistente com o objetivo do projeto. Nas subemendas (à Emenda da CI): a) foi mantida a proposta da CE de restringir o uso dos recursos do Fundo Social à educação básica pública; b) foi suprimida a palavra “infantil” após a expressão “saúde pública”, mantendo-se, assim, o texto atual da Lei nº 12.351, de 2010, que faz referência somente à saúde pública; c) acrescentou-se parágrafo ao atual art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, para especificar que os recursos provenientes do Fundo Social não serão computados para efeitos do montante mínimo a ser aplicado pela União em ações e serviços públicos de saúde, conforme dispõe o art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

II – ANÁLISE

Conforme o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE analisar as proposições quanto ao aspecto econômico e



SF/15019.91776-63

financeiro, e manifestar-se sobre tributos, tarifas, empréstimos compulsórios, finanças públicas, normas gerais sobre direito tributário, financeiro e econômico, entre outras.

Por se tratar de proposição que trata da destinação de receitas patrimoniais do Estado, oriundas da exploração do petróleo, e suas repercussões econômica, nosso exame dar-se-á nesse contexto.

Sob essa perspectiva, nossa conclusão é de que os propósitos buscados pela proposição são inteiramente compatíveis com aqueles que, durante a discussão nessa Casa das proposições que se consolidaram na Lei nº 12.351, de 2010, tratando-se, ademais, de aperfeiçoamentos oportunos e necessários àquela norma legal. Igualmente, não vislumbramos conflito ou sobreposição com o disposto na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, a qual dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal, privilegiando, inclusive, a educação básica.

As externalidades positivas geradas pelos investimentos em políticas públicas em programas e projetos de desenvolvimento da educação pública e da saúde pública são inegáveis, gerando um círculo virtuoso ao promover a valorização do cidadão, a melhoria de sua qualificação cívica e profissional, e as próprias condições para sua maior produtividade na idade adulta. Assim, o investimento público nessas áreas, quando adequadamente direcionado a programas e projetos eficientes, eficazes e efetivos, gera retornos muito superiores aos valores aplicados, no longo prazo. Foi essa, inclusive, a concepção adotada pelo Congresso Nacional ao aprovar, na forma da Lei nº 12.351, de 2010, a criação do Fundo Social, prevendo a destinação de seus recursos os para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação; da cultura; do esporte; da saúde pública; da ciência e tecnologia; do meio ambiente; e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.



A explicitação, contudo, de uma maior especificidade quanto à destinação de gastos e garantia de recursos, nas áreas de saúde e educação, justifica-se à luz da sua prioridade no contexto do desenvolvimento inclusivo e do capital humano envolvido.

Vale lembrar que o Plano Nacional de Educação para vigorar por dez anos, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2004, consignou, em sua Meta 20, a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5o (quinto) ano de sua vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. Assim, as medidas propostas pelo PLS nº 280, de 2013, contribuição para o atingimento desse patamar de investimento na educação pública, com especial ênfase na educação básica, onde estão concentradas as mais graves deficiências de nosso sistema de ensino.

Com efeito, é consenso entre os especialistas em Educação que o maior problema educacional brasileiro não está nas universidades, mas sim na Educação Básica. O Brasil tem uma grande defasagem, por exemplo, na Educação Básica se comparado a outros países com mesmo patamar de renda e nível de desenvolvimento em relação aos níveis de frequência e, sobretudo, em relação à qualidade do ensino mensurada por várias métricas sendo a mais famosa as notas dos testes PISA da OCDE. Acrescente-se também, que o investimento por aluno no Ensino Superior brasileiro é de US\$ 11,7 mil, próximo da média da OCDE (US\$ 13,7 mil) e superior aos investimentos de países como a Coreia do Sul (US\$ 9,5 mil). Por sua vez, o investimento na Ensino Fundamental é de apenas US\$ 2,4 mil por aluno, bem inferior à média da OCDE (US\$ 7,7 mil) e da Coreia do Sul (US\$ 6,7 mil). Na comparação entre os valores per capita investidos em Ensino Superior e Educação Básica no Brasil o primeiro é cerca de 4,7 vezes maior do que o segundo.

Nessa direção, o art. 2º, III, da Lei nº 12.858, prevê que 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, até que sejam



cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; e para a saúde, na forma do regulamento.

A formulação ora em discussão, por conferir maior precisão e objetividade ao comando legal, é, portando, adequada e oportuna.

Contudo, reconhecemos que a proposição carece de ajustes, alguns já analisados e aprovados pelas comissões que nos antecederam no exame da matéria.

Assim, consideramos adequada e necessária a correção redacional, nos termos propostos pela Subemenda nº 1 da CE, e, ainda, a Emenda nº 2 da CAS, e a Subemenda nº 2, da CAS.

Porém, quanto à saúde pública, consideramos necessária a alteração à redação proposta ao inciso IV do art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, em vista dos argumentos apontados pelo Parecer aprovado pela CAS. Com efeito, a vinculação dos recursos para investimento exclusivo na saúde das crianças poderia ser objeto de arguição de contrariedade aos princípios orientadores do Sistema Único de Saúde, firmados na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, o qual prevê a utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática. Como apontado naquele Parecer, tal determinação é fundamental para que não ocorra o engessamento do orçamento do SUS. Não obstante se trate de, nesse caso, permanecer o inciso com a sua redação atual, por economia processual entendemos ser necessário o acatamento da Subemenda nº 3 da CAS, na forma da Subemenda que integra este Parecer.

Igualmente, no que se refere à destinação ao Fundo Social da integralidade dos recursos decorrentes do pagamento de bônus de assinatura nos contratos de partilha de produção, entendemos apropriada essa previsão para os fins de prover recursos para a preservação do interesse coletivo de longo prazo. Se a própria receita da comercialização do petróleo é a esse fim destinada, nenhuma impropriedade há em que também o seja o bônus de assinatura, que nada mais que uma antecipação dos lucros que seriam advindos dessa comercialização, pagos em valor fixado no edital pelo



vencedor do processo licitatório. Assim, natural que o acessório tenha a mesma destinação do principal, não sendo possível antever, por isso, qualquer prejuízo à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, pelo fato de parcela dessa receita, no caso dos contratos de concessão, ser destinada à Agência, nos termos do art. 15, II da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Essa receita, é bom destacar, não será afetada pelo disposto no projeto de lei, que trata, apenas, do bônus de assinatura relativo às áreas licitadas sob a forma de contrato de partilha de produção.

Além disso, a experiência internacional demonstra que ter recursos naturais sem estabelecer boas práticas de governança, provoca mais malefícios do que benefícios à sociedade, por vezes ocasionando a chamada “doença holandesa”. No Brasil, podemos observar exatamente isso em alguns municípios que dispõem de elevadas receitas de royalties do petróleo e oferecem péssimas condições de vida aos seus cidadãos (incluindo, para alguns municípios, valores do IDEB abaixo da média nacional). As receitas do petróleo são temporárias sobre a exploração de um bem finito e, dessa forma, tem que ser criteriosamente aplicadas. Decerto a melhor forma de aplicar esses recursos é em investimentos diretos para a sociedade, como nas áreas de educação e de saúde. É preciso que a sociedade seja diretamente beneficiada e se evite que esse dinheiro seja utilizado de forma inapropriada para expansão da burocracia do governo ou para custear gastos correntes em vez de investimentos no futuro dos brasileiros. De fato, contrariando essa concepção, boa parte dos recursos do Bônus de Assinatura do último campo licitado (Leilão de Libra, realizado em outubro de 2013) foi usada para aumentar o superávit primário do governo federal, subvertendo, assim, o princípio mencionado. Por outro lado, com o agravamento do quadro fiscal e as medidas de contingenciamentos editadas no presente exercício, as áreas da Educação Básica e Saúde Infantil estão sofrendo substanciais problemas relacionados à falta de recursos.

No que toca à previsão de que as finalidades previstas no art. 47, com as adequações supra referidas, recebam, no mínimo, verbas correspondentes ao percentual equivalente à proporção que os aportes dos bônus de assinatura representam no montante total do FS, consideramos



válida e necessária. Note-se que não se trata, na forma da redação dada ao Parágrafo único do art. 51, pelo PLS nº 280, de 2013, de vincular exclusivamente a saúde e educação básica a totalidade dos recursos do bônus de assinatura. Esse montante, na forma do art. 49, I, seria destinado *ao Fundo Social*, em suas várias destinações, e de cujo total 50% será destinado à saúde pública e educação pública. O que intenta o referido parágrafo é que, durante a fase de formação de poupança, se forem destinados valores para aplicação nas finalidades previstas no art. 47, saúde e educação deverão receber proporção equivalente à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais ao Fundo. Assim, exemplificando, se o bônus corresponder a 30% das receitas totais, esse será o montante das receitas totais que será destinado, nesse caso, àquelas despesas. Quanto a esse aspecto, é preciso destacar que a Emenda nº 01-CI, opera de forma distinta, ou seja, ela determina que saúde e educação “*deverão receber, em conjunto, no mínimo, os aportes provenientes dos bônus de assinatura*”. Entendemos, contudo, que a formulação originalmente proposta pelo PLS nº 280, de 2013, melhor atende ao objetivo colimado, carecendo, porém, de ajustes redacionais para melhor compreensão, e, por isso, apresentamos a Subemenda que integra este Parecer.

Por fim, quanto à Subemenda nº 4-CAS, entendemos oportuna a previsão de que os recursos provenientes do FS não sejam computados para efeito do cálculo do montante mínimo a ser aplicado, anualmente, pela União em ações e serviços de saúde, sob pena de, apenas, operar-se uma “substituição de fontes”. O que se pretende, efetivamente, é que os recursos oriundos do Fundo Social se constituam em recursos adicionais, e não mera “compensação” à redução de recursos de outras fontes, como ocorreu em outros momentos quando fontes novas foram estabelecidas para essa finalidade, como com a criação da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF. Acolhemos, assim, a argumentação dada pelo Parecer do Relator na CAS.



III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, e da Emenda nº 2-CAS, acatando a Emenda nº 01-CI e as Subemendas nº 1-CE, nº 2-CAS, nº 3-CAS e nº 4-CAS nos termos da seguinte emenda:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 1º. A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 47

I – da educação básica pública;

.....

IV – da saúde pública;

.....”(NR)

§ 4º Os recursos provenientes do FS não poderão ser computados para efeito do cálculo do montante mínimo a ser aplicado, anualmente, pela União em ações e serviços públicos de saúde, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.”(NR)

“Art. 49.

I – a integralidade do valor do bônus de assinatura definido nos contratos de partilha de produção;

.....”(NR)



SF/15019.91776-63

“Art. 51.

Parágrafo único. Constituído o FS e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo, assegurada a destinação à educação básica pública e à saúde pública de no mínimo o valor proporcional à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais ao Fundo.” (NR).



SF/15019.91776-63

Sala da Comissão,

Presidente ,

Relator



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*



I – RELATÓRIO

Este relatório conterá apenas um breve resumo do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, tendo em vista seu conteúdo já ser de amplo conhecimento dos membros desta Comissão uma vez que outros Pareceres já foram apresentados, um inclusive de minha autoria.

O projeto tem três objetivos:

- i) limitar a aplicação dos recursos do Fundo Social destinados à educação para a educação básica, e os recursos destinados à saúde pública para a saúde pública infantil;
- ii) estabelecer que a integralidade do valor do bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção será destinada ao Fundo Social;
- iii) estabelecer que, caso sejam sacados recursos do principal do Fundo Social, saúde infantil e educação básica deverão receber, no mínimo, proporção equivalente à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais do Fundo Social.



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Os autores do projeto, os nobres Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque, justificam o PLS argumentando que os recursos do petróleo têm de ser direcionados para atividades que garantam retorno no longo prazo, de forma que, quando se exaurirem as reservas, a sociedade possa usufruir dos benefícios da exploração de forma sustentável e continuada.

Antes desta Comissão, o PLS foi objeto de deliberação pelas Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI), de Educação, Cultura e Esporte (CE) e de Assuntos Sociais (CAS). No prazo regimental, não foram apresentadas emendas, mas, conforme destacaremos a seguir, as Comissões temáticas aprovaram o projeto acatando as emendas propostas pelos respectivos relatores.

A CI aprovou o projeto com emenda que tinha por objetivo aprimorar a técnica legislativa e a redação do projeto. Sobre a técnica legislativa, introduziu linha pontilhada após as alterações propostas para os arts. 47 e 49, com o objetivo de indicar que os dispositivos atualmente vigentes e que estão situados após os dispositivos que se pretende alterar não serão revogados. Em relação ao art. 51, desmembrou a proposta de redação para o parágrafo único em dois parágrafos, sem alterar o conteúdo.

A CE também aprovou o PLS, apresentando subemenda à Emenda nº 1 – CI, para acrescentar o termo “pública” após a expressão “educação básica”. Dessa forma, os recursos do Fundo Social passariam a ser aplicados somente em educação básica pública, e não somente em educação básica, como previu o PLS originariamente.

Na CAS, o PLS recebeu uma emenda e três subemendas. A emenda alterou a ementa do PLS, para torná-lo mais consistente com o objetivo do projeto. Nas subemendas (à Emenda da CI):

- i) mantiveram a proposta da CE de restringir o uso dos recursos do Fundo Social à educação básica pública;
- ii) suprimiram o termo “infantil” após a expressão “saúde pública”, o que implica retornar ao texto atual da Lei nº 12.351, de 2010, que faz referência somente à saúde pública;



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

- iii) acrescentaram parágrafo ao atual art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, para especificar que os recursos provenientes do Fundo Social não serão computados para efeitos do montante mínimo a ser aplicado pela União em ações e serviços públicos de saúde, conforme dispõe o art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Quando a matéria foi encaminhada para a CAE, coube a mim a honra de relatá-la. Em 15 de maio, apresentei parecer concluindo pela prejudicialidade da matéria, tendo em vista que principal objetivo – garantir recursos do petróleo para educação e saúde – já estava devidamente atendido com a aprovação da Lei nº 12.858, de 2013.

Em 18 de agosto, a matéria foi colocada em pauta, mas, por outros compromissos profissionais, não pude estar presente na reunião, o que levou o Presidente da Comissão a nomear o Senador Walter Pinheiro como relator *ad hoc*. Como não concordou com o relatório, o Senador Walter Pinheiro solicitou a retirada da matéria da pauta para reexame, não lendo o parecer por mim apresentado.

Em 25 de agosto, o Senador Walter Pinheiro, na qualidade de relator *ad hoc*, protocolou relatório concluindo pela aprovação do projeto, da Emenda nº 1-CI-CE-CAS, da Emenda nº 2-CAS e da Subemenda nº 4-CAS, e acatando as Subemendas nºs 1-CE, 2-CAS e 3-CAS, na forma da subemenda apresentada.

Em 22 de setembro de 2015, o relator *ad hoc* Senador Walter Pinheiro protocolou novo relatório, reformulado, sem alteração de mérito, porém com ajuste redacional, pela aprovação do projeto com a Emenda nº 2-CAS, acatando a Emenda nº 1-CI-CE-CAS e as Subemendas nºs 1-CE e 2 a 4-CAS na forma da emenda apresentada.

Naquela data o Presidente em exercício da Comissão, Senador Raimundo Lira, designou na ocasião o Senador Reguffe como relator *ad hoc* da matéria, em substituição ao Senador Walter Pinheiro. Após a leitura do relatório, a apreciação foi adiada.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

II – ANÁLISE

Uma vez que já havia sido designada relatora desta matéria, parte deste Voto em Separado reproduzirá o conteúdo do Parecer que havia entregueado a esta Comissão. Especificamente em relação aos aspectos constitucionais e legais, mantenho o entendimento de conformidade do PLS com as normas vigentes. A iniciativa parlamentar é legítima, pois se trata de matéria de competência da União (conforme art. 48, I, da Constituição Federal – CF) e não se encontra entre os temas de iniciativa privativa do Presidente da República, previstos no § 1º do art. 61 da CF.

Em relação ao mérito, conforme explicarei adiante, entendo que a matéria está prejudicada, não cabendo, portanto, prosperar.

Quero consignar, em primeiro lugar, meu total comprometimento com a educação e com a saúde. É necessário investir sempre mais nessas áreas para construirmos uma sociedade mais justa e desenvolvida.

Creio ser até redundante mostrar o quanto a educação e saúde dos brasileiros melhorou nos últimos anos, graças a políticas acertadas dos Governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma, que sustentaram metas traçadas também em outros governos.

O orçamento do Ministério da Educação aumentou nada menos que seis vezes entre 2002 e 2014, quando atingiu mais de R\$ 115 bilhões. Foram construídas mais de duas mil creches, o que permitiu ampliar o acesso à educação para as crianças com até três anos de idade. Para essa faixa etária, muito há ainda que ser feito, mas, pelo menos, a taxa de escolarização praticamente dobrou, de 11,7% em 2002 para 21,2% em 2012. Atualmente, cerca de 80% das crianças entre 4 e 5 anos frequentam a escola, um aumento superior a vinte pontos percentuais da proporção de 2002. Praticamente atingimos a universalização do ensino para crianças entre 6 e 14 anos, com mais de 98% desse grupo etário estudando. E, com muito trabalho e vontade política, estamos evitando a evasão escolar, mantendo cada vez mais os jovens entre 15 e 17 anos na escola. Cerca de 85% dos jovens nessa faixa etária estudam atualmente. Os avanços não têm sido apenas do ponto de vista quantitativo. É claro que há ainda um longo caminho a percorrer para que nos aproximemos da qualidade da educação dos países mais desenvolvidos, mas indicadores



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

como o Índice de Desenvolvimento do Ensino Básico (Ideb) vêm mostrando constante melhoria.

Não podemos tampouco nos esquecer dos avanços no ensino profissionalizante e superior. Nos últimos 13 anos foram construídas mais escolas técnicas do que em toda a história do Brasil. O Pronatec contabilizava, em 2014, quase oito milhões de matrículas. O FIES e PROUNI garantiram acesso a milhões de brasileiros ao ensino superior, por meio de um programa de financiamento subsidiado ou de concessão de bolsas.

Tivemos avanços também na área de saúde. Entre 2002 e 2014, o orçamento nada menos do que quadruplicou, passando de menos de R\$ 30 bilhões para R\$ 105 bilhões. A mortalidade infantil caiu em 50% em um período de dez anos. Incrementamos o número de hospitais, de Unidades de Pronto Atendimento e criamos o Programa Mais Médicos. Tudo isso fez com que a expectativa de vida do brasileiro aumentasse quase quatro anos entre 2002 e 2013.

Do ponto de vista institucional, apoiei diversas iniciativas. Tanto como Ministra Chefe da Casa Civil ou como Senadora, participei ativamente dos debates e das articulações para que o Plano Nacional de Educação – PNE, fosse aprovado, garantindo que os recursos para educação atinjam 10% do PIB dentro de dez anos. Tenho todo um histórico de votações e ações a favor da saúde e educação. Portanto, posso dizer, com conhecimento de causa, que a melhor forma de defender a educação e saúde não é apenas aprovando um projeto de lei que destine mais verbas para essas áreas. Precisamos garantir a sustentabilidade dos recursos destinados. Por isso o PNE cumpre um papel importante de planejamento e definição das prioridades.

Assim, conforme expus no parecer que apresentei, na então condição de Relatora, o PLS em apreço apresenta problemas que, uma vez sanados, retiram o caráter inovador do projeto, qual seja de destinar mais recursos para educação e saúde, recomendando, dessa forma, a declaração de prejudicialidade.

O PLS propõe três alterações na Lei nº 12.351, de 2010, que iremos comentar a seguir.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

1. Restringe, para a educação básica, a aplicação de recursos destinados à educação, e para a saúde pública infantil, os recursos destinados à saúde pública.

Observe-se que a Lei nº 12.858, de 2013, que destinou para as áreas de educação e saúde parcela das receitas governamentais do petróleo, especificou que, no caso da educação, os recursos seriam destinados exclusivamente para educação pública, com prioridade para a educação básica. Ou seja, priorizou, mas não limitou os recursos direcionados para educação.

Menos de um ano depois, o Congresso Nacional manifestou-se novamente sobre o tema, ao aprovar o Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005, de 2014), cuja Meta 20 consiste em ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir 10% do PIB no final do decênio. Ou seja, o PNE, tal qual a Lei nº 12.858, de 2013, tampouco restringe os recursos à educação básica, mas traça metas ousadas para esta área educacional, discutidas por longo tempo no Congresso Nacional, num debate que ouviu variados especialistas nesta área.

Não vejo sentido, depois de o Congresso Nacional manifestar-se em duas importantes ocasiões no passado recente de uma forma decidir de maneira diferente sem que tenhamos sequer tido tempo de implementar e aferir resultados do PNE. Entendo que a discussão das prioridades já aconteceu há muito pouco tempo nos instrumentos adequados e não precisa constar em nova lei que vincule recursos.

Discordo também da proposta de restringir o uso de recursos do Fundo Social para saúde pública exclusivamente para saúde infantil. Entendo e compartilho do objetivo de garantir maior saúde para as crianças, mas não podemos nos esquecer de que a saúde dos pais, e dos adultos em geral, é fundamental para o bem-estar das crianças. Afinal, pais mais saudáveis têm maior capacidade de gerar renda e de cuidar dos filhos. Além disso, há questões de saúde pública, como determinados tipos de vacina, que requerem imunização da população adulta ou idosa. Ressalte-se que a CAS, ao deliberar sobre a matéria, apresentou subemenda para excluir o termo “infantil” após a expressão “saúde pública”, por entender que vincular os gastos de saúde a uma faixa etária contraria os princípios que nortearam a constituição do SUS. Vejo também que o parecer do relator *ad hoc* vai no mesmo sentido.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

2. A segunda proposta do PLS é determinar que os recursos decorrentes do pagamento de bônus de assinatura nos contratos de partilha de produção sejam integralmente destinados ao FS.

Atualmente, os recursos decorrentes do bônus de assinatura são destinados ao Fundo Social, à empresa Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA, ou são transferidos para o Tesouro Nacional.

Entendo que é importante que o Tesouro possa ter maior liberdade para utilizar algumas receitas do petróleo. Isso fica bastante claro diante das dificuldades que estamos passando dentro do atual ajuste macroeconômico. O excesso de vinculação de receitas faz com que somente algo em torno de 10% do orçamento não seja atrelado a nenhum gasto específico. Não se trata de propor uma desvinculação total, apenas entendo que vincular mais receitas até pode contribuir para resolver o problema da educação e da saúde, mas ao custo de criar novos problemas na gestão financeira como todo e isto se voltar contra a saúde e a educação. A Constituição já prevê gastos mínimos com educação e saúde, bem como já existe a vinculação das receitas dos *royalties* e da participação especial, garantida pela Lei nº 12.858, de 2013. Trazer novas vinculações agora implica reduzir ainda mais a capacidade de o governo fazer política fiscal. Sem um equilíbrio fiscal, a economia pode enfrentar problemas sérios de crescimento, reduzindo a capacidade de financiamento futura para qualquer política pública, incluindo aí educação e saúde.

Peço licença para discordar dos nobres Senadores Walter Pinheiro e José Antônio Reguffe, relatores *ad hoc* deste PLS. Em seu relatório, argumentaram que os recursos do bônus de assinatura seriam essenciais para o cumprimento das metas do PNE. Sem dúvida, a preocupação dos colegas quanto ao cumprimento das metas do PNE é também minha preocupação. Aliás, é de toda a sociedade.

Ocorre que a legislação atual não proíbe que a totalidade dos recursos do bônus de assinatura seja utilizada para custear educação. Há muita incerteza quanto ao preço do petróleo e às demais variáveis macroeconômicas. Em cenários favoráveis, o governo provavelmente não necessitará direcionar o total dos recursos do bônus de assinatura para educação. Já em cenários desfavoráveis, a União poderá direcionar a totalidade dos recursos para essa área, de forma a cumprir o PNE.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Dessa forma, a existência de metas para gastos com educação contidas no PNE é um argumento para não aprovar o PLS em tela. Afinal, as metas já estão definidas de forma que, se for necessário, o governo aloca mais recursos para educação, se não for, direciona os recursos do bônus de assinatura para outras áreas, mais carentes de recursos.

Também discordo dos relatores *ad hoc* quando eles argumentam que o bônus de assinatura é somente uma antecipação de *royalties* e participação especial, de forma que, se a Lei nº 12.858, de 2013, direcionou todos esses recursos para educação e saúde, deveria ter feito o mesmo com o bônus de assinatura. Mesmo reconhecendo haver ligação entre bônus de assinatura e *royalties*, disso não decorre que o destino dos recursos arrecadados sob ambas as rubricas deveria ser o mesmo.

Em primeiro lugar, apesar de estarem relacionados, bônus de assinatura não é mera antecipação de *royalties*. O bônus de assinatura cumpre vários outros objetivos, além de antecipar receitas para o governo. Em um mundo de informações assimétricas, o bônus de assinatura é uma forma de forçar engajamento do contratado. Afinal, se ele deixar de explorar o campo, perderá a quantia já gasta. O bônus de assinatura pode ser também uma forma de fazer caixa, o que pode ser muito importante em períodos de restrição de liquidez.

Em segundo lugar, nem mesmo as demais participações governamentais do petróleo possuem a mesma natureza. Os *royalties* têm natureza semelhante a um imposto sobre faturamento, enquanto que a participação especial se assemelha mais a um imposto sobre o valor adicionado. Já o bônus de assinatura funcionaria como aquilo que a literatura especializada denomina de imposto do tipo *lump sum*, em que o indivíduo paga um valor fixo, independente do que ocorrer no futuro.

Em terceiro lugar, mesmo que o bônus de assinatura fosse exatamente o valor presente dos *royalties*, de forma que tudo fizesse parte de um mesmo bolo, nada impediria que parte desse bolo tivesse uma destinação diferente das demais. Observe-se que mesmo *royalties* e participação especial possuem regras de repartição diferente entre entes da federação que produzem e que não produzem petróleo e entre União e governos subnacionais.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

3. A terceira alteração proposta pelo PLS é determinar que, em caso de uso de recursos do principal do capital do FS nas finalidades previstas no art. 47, as áreas de educação básica e saúde pública infantil recebam, no mínimo, verbas correspondentes ao percentual equivalente à proporção que os aportes dos bônus de assinatura representam no montante total do FS.

Essa exigência de proporcionalidade é inócua ou pode levar a situações indesejáveis. É inócua porque a Lei nº 12.858, de 2013, já prevê que 50% dos recursos do Fundo Social serão destinados para educação até o cumprimento das metas do PNE. Quando o Fundo Social estiver mais maduro, dificilmente os recursos decorrentes do bônus de assinatura representarão mais de 50% do total. Isso porque, em qualquer lugar do mundo, as participações governamentais de maior monta são aquelas obtidas na fase de exploração do petróleo, como os *royalties* e a participação especial.

Por outro lado, em sua fase de formação, os recursos decorrentes do bônus de assinatura podem, de fato, constituir parte significativa do Fundo Social. Atualmente, o Fundo Social dispõe de cerca de R\$ 2,7 bilhões. Suponhamos que, em função de um mega bônus de assinatura, como o do campo de Libra, o Fundo Social receba mais R\$ 15 bilhões. Com isso, os recursos oriundos do bônus de assinatura corresponderão a cerca de 85% do Fundo Social. Sabemos que o Fundo Social pode financiar projetos em diferentes áreas – extremamente importantes, ressalte-se –, como ciência e tecnologia ou meio ambiente.

O que ocorreria se houvesse um projeto em meio ambiente, digamos, despoluição do Rio Tietê, que, para ser viabilizado, exigisse sacar R\$ 100 milhões do principal do Fundo Social? Pela regra que o PLS nº 280, de 2013, pretende estabelecer, seria necessário despende outros R\$ 550 milhões em educação ou saúde, de forma a garantir que esses projetos perfaçam 85% do total das retiradas. Ora, mas pode ser que nem existam projetos nessas áreas requerendo tamanho volume de recursos, ou que seu retorno social não seja tão elevado. A despoluição do Rio Tietê ficaria então refém de outros projetos? Ou iríamos criar qualquer tipo de projeto, gerando desperdício de recursos, apenas para viabilizar os investimentos na área de meio ambiente? Lembremos que Saúde e Educação exigem projetos contínuos e sustentáveis ao longo do tempo.



SF/15294.77666-67



SENADO FEDERAL
GABINETE DA SENADORA GLEISI HOFFMANN

Diante do que expus, chego à conclusão oposta àquela que os relatores *ad hoc* chegaram, de que não há sobreposição do PLS com a Lei nº 12.858, de 2013. Quando o PLS foi apresentado, no início de julho de 2013, sua principal inovação meritória foi vincular as receitas do petróleo para gastos em educação e saúde. Desde então, contudo, a Lei nº 12.858, de 2013, sancionada em setembro daquele ano, normatizou essa proposta e, além disso, no ano seguinte, em julho de 2014, foi sancionado o Plano Nacional de Educação trazendo as metas deste setor para os próximos dez anos, prejudicando a matéria em apreço.



SF/15294.77666-67

III – VOTO

Diante do exposto, voto pelo arquivamento do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, por estar prejudicada a matéria.

Sala da Comissão,

Senadora GLEISI HOFFMANN



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 280, DE 2013

Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 47.

I - da educação básica (NR);

.....

IV - da saúde pública infantil (NR);

Art. 49. Constituem recursos do FS:

2

I – a integralidade do valor dos bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção (NR);

Art. 51.

Parágrafo único. Constituído o FS e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo, sendo que a saúde infantil e a educação básica venham a receber, no mínimo, proporção equivalente à participação relativa dos bônus de assinatura nos aportes totais ao Fundo (NR).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O uso das rendas governamentais decorrentes da exploração de recursos não renováveis – tal como o petróleo – representa para uma sociedade o desafio de se alcançar, por meio desses recursos, um maior estágio de desenvolvimento. Algo desafiador se observarmos que a evidência empírica aponta para um conjunto de países onde a abundância de recursos naturais levou à desindustrialização, desincentivo à educação e à inovação, perda de coesão social, e enfraquecimento das instituições democráticas.

Os casos de sucesso, por sua vez, estão relacionados a uma ampla transparência no uso desses recursos e na aplicação em fontes que assegurem tanto a mitigação dos seus efeitos macroeconômicos, quanto construção de um passaporte para o futuro, ou da solidariedade inter-geracional.

Assim, aplicar rendas governamentais de recursos finitos deve observar ações que assegurem a construção do futuro do País, de uma forma autônoma e independente da existência futura desses mesmos recursos que, afinal, são finitos.

3

O capital humano é um dos fatores que explicam o desenvolvimento das nações. E, ainda, nações com elevado capital humano são mais suscetíveis à construção de instituições democráticas e inclusivas, favorecendo a distribuição de renda e a redução das desigualdades. Fatores que, se somados, irão assegurar maior coesão social, estabilidade política, e ambiente de negócios favoráveis ao empreendedorismo, à inovação e à atração de investimentos produtivos.

Em suma, assegurar a qualidade do capital humano, por meio da saúde e da educação é uma forma de se construir instituições inclusivas para o País e, ao mesmo tempo, de assegurar condições para o crescimento econômico sustentado.

Por outro lado, precisamos ter o cuidado de construir a pirâmide começando pela sua base. Numa sociedade com recursos escassos, priorizar a infância e a adolescência é edificar o futuro. Especialmente no caso da educação, a educação técnica e superior tem retornos privados imediatos, fazendo com que seu financiamento seja algo mais acessível. O mesmo não acontece para quem precisa esperar uma década ou mais pelo mesmo retorno. Assim, há uma boa justificativa para que o setor público priorize a educação básica e a saúde infantil.

Por isso, o presente Projeto de Lei propõe modificar a Lei 12.351 de 2010 que, entre outros dispositivos, cria o Fundo Social e disciplina a aplicação dos seus recursos, para estabelecer clara prioridade em relação à educação básica e à saúde infantil e, desse modo, assegurar fontes de financiamento para a melhoria do capital humano e das gerações futuras no Brasil.

O Projeto que ora propomos, modifica o art. 47 da Lei 12.351, de 2010, para colocar foco na Educação básica e na Saúde infantil, entre o elenco de possibilidades de aplicação. Para aumentar as fontes potenciais de recursos, estabelece a destinação integral, ao invés de parcial, dos recursos provenientes de Bônus de Assinatura dos contratos de exploração do pré-sal no regime de Partilha, para o citado Fundo Social.

E, por fim, cria um mecanismo para assegurar que pelo menos a mesma proporção dos aportes provenientes desses bônus de assinatura possa valer para a aplicação das remunerações no Fundo em saúde infantil e educação básica.

4

Convictos de que tais sugestões contribuirão para uma aplicação mais adequada das rendas governamentais do Petróleo, pedimos aos nossos pares o apoio para aprovação desse Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

Senador **RICARDO FERRAÇO**

Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 12.351, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010.

Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO VII

DO FUNDO SOCIAL - FS

Seção I

Da Definição e Objetivos do Fundo Social - FS

5

Art. 47. É criado o Fundo Social - FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento:

- I - da educação;
- II - da cultura;
- III - do esporte;
- IV - da saúde pública;
- V - da ciência e tecnologia;
- VI - do meio ambiente; e
- VII - de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

§ 1º Os programas e projetos de que trata o caput observarão o plano plurianual - PPA, a lei de diretrizes orçamentárias - LDO e as respectivas dotações consignadas na lei orçamentária anual - LOA.

§ 2º (VETADO)

§ 3º Do total do resultado a que se refere o **caput** do art. 51 auferido pelo FS, cinquenta por cento deve ser aplicado obrigatoriamente em programas e projetos direcionados ao desenvolvimento da educação, na forma do regulamento. (Incluído pela Medida Provisória nº 592, de 2012)

Art. 48. O FS tem por objetivos:

I - constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União;

II - oferecer fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma prevista no art. 47; e

III - mitigar as flutuações de renda e de preços na economia nacional, decorrentes das variações na renda gerada pelas atividades de produção e exploração de petróleo e de outros recursos não renováveis.

Parágrafo único. É vedado ao FS, direta ou indiretamente, conceder garantias.

6

Seção II**Dos Recursos do Fundo Social - FS**

Art. 49. Constituem recursos do FS:

I - parcela do valor do bônus de assinatura destinada ao FS pelos contratos de partilha de produção;

II - parcela dos royalties que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, conforme estabelecido nos contratos de partilha de produção, na forma do regulamento;

III - receita advinda da comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, conforme definido em lei;

IV - os royalties e a participação especial das áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão destinados à administração direta da União, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo;

V - os resultados de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e

VI - outros recursos destinados ao FS por lei.

§ 1º A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 49.

.....

§ 3º Nas áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão, a parcela dos royalties que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao fundo de natureza contábil e financeira, criado por lei específica, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública, da ciência e tecnologia, do meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, vedada sua destinação aos órgãos específicos de que trata este artigo.” (NR)

“Art. 50.

.....

§ 4º Nas áreas localizadas no pré-sal contratadas sob o regime de concessão, a parcela da participação especial que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao fundo de natureza contábil e financeira, criado por lei específica, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação, da cultura, do esporte, da saúde pública, da ciência e tecnologia, do meio ambiente e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, vedada sua destinação aos órgãos específicos de que trata este artigo.” (NR)

Seção III

Da Política de Investimentos do Fundo Social

Art. 50. A política de investimentos do FS tem por objetivo buscar a rentabilidade, a segurança e a liquidez de suas aplicações e assegurar sua sustentabilidade econômica e financeira para o cumprimento das finalidades definidas nos arts. 47 e 48.

Parágrafo único. Os investimentos e aplicações do FS serão destinados preferencialmente a ativos no exterior, com a finalidade de mitigar a volatilidade de renda e de preços na economia nacional.

Art. 51. Os recursos do FS para aplicação nos programas e projetos a que se refere o art. 47 deverão ser os resultantes do retorno sobre o capital.

Parágrafo único. Constituído o FS e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo.

(Às Comissões de Serviços de Infraestrutura; de Educação, Cultura e Esporte; de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 09/07/2013.

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*

RELATOR: Senador **INÁCIO ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos nobres Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque.

O PLS tem três objetivos:

- i) Direcionar para educação básica e saúde pública infantil parte dos recursos do Fundo Social, instituído pela Lei nº 12.351, de 2010. A Lei atual direciona recursos para a educação e saúde pública, de forma geral;
- ii) Destinar para o Fundo Social a integralidade dos recursos arrecadados com o bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção. A Lei garante somente que parcela desses bônus – sem explicitar valores quantitativos – será destinada ao referido Fundo;
- iii) Permitir que saúde infantil e educação básica venham a receber, no mínimo, recursos equivalentes aos aportes no Fundo feitos com recursos provenientes dos bônus de

assinatura. A regra atual, considerando as Leis 12.351 de 2010 e 12.858 de 2013, permite que o rendimento do Fundo seja aplicado nas diversas finalidades previstas, inclusive educação e saúde. Excepciona ainda, para essas duas áreas, a utilização de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. Além de outras fontes de recursos também vindas da extração de petróleo.

De acordo com a Justificação, é importante utilizar os recursos do petróleo de forma a garantir que gerações futuras também se beneficiem dessa riqueza. Assegurar a melhoria do capital humano no País, por meio de gastos com saúde e educação, é a melhor maneira de garantir crescimento econômico sustentado. O foco em crianças e adolescentes decorre da necessidade de se construir a pirâmide pela base.

Desta Comissão, o PLS seguirá para análise nas Comissões de Educação, Cultura e Esporte; de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre matérias que disponham sobre recursos geológicos. Como o PLS trata da utilização de recursos do Fundo Social, cuja principal fonte de financiamento são as receitas decorrentes da extração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, a apreciação da matéria por esta Comissão é respaldada pelo Regimento da Casa.

Antes de discutir o mérito da proposta, cabe observar que a iniciativa é legítima, pois compete ao Congresso Nacional dispor sobre matérias de competência da União (conforme o art. 48 da Constituição Federal).

Não há dúvidas quanto ao mérito da proposta. Creio ser desnecessário lembrar das imensas carências que o Brasil apresenta nas áreas de educação e saúde. O PLS foi muito feliz ao restringir o uso de recursos do Fundo Social para a educação básica e saúde infantil.

Priorizar a educação básica é essencial para garantirmos uma sociedade mais rica e igualitária no futuro. Há inúmeros estudos mostrando que o principal determinante da renda no Brasil é a educação. Ou seja, diferenças na educação são mais importantes para explicar diferenças de rendimento do que gênero, localização (tanto rural/urbana quanto regional), setor de atividade ou raça.

Fortalecer a educação básica é, portanto, a forma mais segura de garantir aumento de produtividade – e, conseqüentemente, de rendimentos – de forma uniforme para toda a população. Adicionalmente, o Brasil gasta muito pouco na educação básica, comparativamente à educação superior. Estudo da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), que reúne as economias mais ricas do mundo, mostrou que, em 2010, o gasto anual médio por aluno do ensino fundamental e médio no Brasil situava-se em torno de US\$ 2,6 mil, ante cerca de US\$ 8 mil para os países membros da Organização. Já para o ensino superior, o gasto médio por aluno no Brasil foi de US\$ 12,3 mil, ante US\$ 14,6 mil para a OCDE. Ou seja, fica evidente que a maior discrepância do Brasil em relação aos países desenvolvidos ocorre no ensino básico, e não no superior.

Quanto à saúde, também concordamos com o direcionamento para a saúde pública infantil. Em que pese a expressiva redução na mortalidade infantil brasileira – cerca de 70% nos últimos 30 anos –, em 2013, o Brasil ocupava, ainda, a vergonhosa 97ª colocação no *ranking* mundial elaborado pela ONU. Temos 16,7 mortes de crianças com menos de um ano por 1.000 nascidos vivos. Para efeitos de comparação, a China ocupa o primeiro lugar do *ranking*, com 1,89 morte por 1.000 nascidos vivos. O Chile está em 47º lugar, com 6,54 mortes, e a Argentina, na 80ª posição, com 12,4 mortes. É preciso, portanto, direcionar mais recursos para a saúde infantil.

Concordamos também com a vinculação dos recursos do bônus de assinatura para educação básica e saúde. A Lei nº 12.351, de 2010 estabelece que somente parcela do bônus de assinatura irá para o Fundo Social. Trata-se de algo extremamente vago, pois, no limite, permite que parcela ínfima do bônus tenha a destinação desejada.

Recentemente, a Presidente Dilma sancionou a Lei Nº 12.858 de 2013, aprovada pelo Congresso Nacional, que destina parcela das receitas do petróleo para educação (em geral) e saúde (também em geral). Estimativas mostram que no início da próxima década, saúde e educação poderão dispor de R\$ 50 bilhões por ano. Ocorre que somente o Plano Nacional de Educação (PNE), em debate no Congresso Nacional, irá requerer gastos adicionais de 4,5% do PIB para educação, tendo em vista que despendemos, atualmente, cerca de 5,5% do PIB na área, e a meta prevista é de 10% do PIB em 2020. Em resumo, mesmo vigente a Lei Nº 12.858, há insuficiência para gerar os recursos necessários para a educação, que se dirá para saúde!

Ressalte-se que os bônus de assinatura dificilmente solucionarão o problema. O Campo de Libra, a ser licitado nos próximos meses, teve o bônus de assinatura fixado em R\$ 15 bilhões. Trata-se do maior campo já licitado no País, com reservas estimadas entre 8 e 12 bilhões de barris – cerca do dobro dos dois maiores campos em produção comercial, Marlim e Roncador. Portanto, é pouco provável que, em futuras licitações, o bônus de assinatura alcance valores substancialmente acima dos R\$ 15 bilhões fixados para Libra. Dessa forma, não se espera que este PLS irá solucionar o problema de financiamento da educação e saúde no Brasil. Mas, certamente, irá contribuir para atenuá-lo.

Também concordamos com a proposta de se utilizar parte do principal do Fundo Social para financiar saúde infantil e educação básica. O art. 51 da Lei nº 12.351, de 2010, previa que somente o rendimento do Fundo poderá ser utilizado para financiar os programas elegíveis nessas áreas. Com a Lei 12.858 de 2013, ficou estabelecido a utilização, também, de 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. O uso dos recursos do bônus de assinatura certamente não comprometerá a sustentabilidade do Fundo. Em primeiro lugar, porque não representará parcela significativa dos aportes. Em segundo lugar, porque a própria legislação atual já não prevê o aporte integral dos valores arrecadados com o bônus de assinatura.

Do ponto de vista de aplicação de recursos, o retorno do investimento em educação e saúde é muito maior do que aplicações no mercado financeiro, além de envolverem risco substancialmente menor. Obviamente, estamos aqui mencionando apenas os aspectos econômicos do investimento em educação e saúde. Os retornos sociais são indiscutivelmente maiores!

É necessário, entretanto, pequeno ajuste no sentido de aprimorar o projeto, inclusive, propomos nova redação para o art. 51, desmembrando o parágrafo único em dois, para torná-lo mais claro e para explicitar que saúde e educação receberão, conjuntamente, os recursos provenientes dos bônus de assinatura.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CI

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 47.**

I – da educação básica;

.....

IV – da saúde pública infantil;

.....” (NR)

“**Art. 49.**

I – a integralidade do valor do bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção;

.....” (NR)

“**Art. 51.**.....

§ 1º Constituído o FS e garantida a sua sustentabilidade econômica e financeira, o Poder Executivo, na forma da lei, poderá

propor o uso de percentual de recursos do principal para a aplicação nas finalidades previstas no art. 47, na etapa inicial de formação de poupança do fundo.

§ 2º Saúde infantil e educação básica deverão receber, em conjunto, no mínimo, os aportes provenientes dos bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção.” (NR)

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2013.

Senador SÉRGIO PETECÃO, Presidente

Senador INÁCIO ARRUDA, Relator

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos nobres Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque.

A proposição visa a vincular à educação básica e à saúde pública infantil parcela dos recursos gerados pela exploração de petróleo e gás natural sob o regime de partilha de produção de blocos exploratórios na área do pré-sal.

Para tanto, o PLS altera os arts. 47, 49 e 51 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para destinar ao Fundo Social (FS) de que trata a integralidade dos recursos arrecadados a título de bônus de assinatura definidos nos contratos de partilha de produção. Além disso, o projeto determina que esses recursos serão aplicados na saúde infantil e na educação básica, em aportes no mínimo equivalentes àqueles feitos no FS com recursos provenientes dos bônus de assinatura em questão.

O PLS foi distribuído à análise da Comissão de Serviços e Infraestrutura (CI) – onde foi aprovado com uma emenda, com parecer de autoria do Senador Inácio Arruda –, desta CE e das Comissões de Assuntos

Sociais (CAS) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decisão terminativa.

A mencionada Emenda nº 1-CI desdobrou em dois parágrafos o texto originalmente proposto como parágrafo único do art. 51 da Lei nº 12.351, de 2010. Segundo o relator, o intento da mudança foi deixar claro que a educação básica e a saúde pública infantil serão consideradas conjuntamente para efeito do cômputo dos recursos dos bônus de assinatura.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE analisar proposições que disponham sobre normas gerais sobre educação, cultura, ensino e desporto, entre outros temas correlatos. Como o PLS nº 280, de 2013, trata da utilização de recursos a serem empregados no financiamento da educação, o presente exame respeita a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão.

A Lei nº 12.351, de 2010, atualmente direciona recursos para a educação e saúde pública, de forma geral, garantindo tão somente que parcela dos bônus de assinatura dos contratos – sem explicitar percentuais ou montantes específicos – seja destinada ao Fundo Social que institui. Além disso, de acordo com essa norma, apenas o rendimento do Fundo Social poderia ser aplicado nas diversas finalidades previstas, sendo permitida a utilização do principal somente em situações excepcionais. De fato, com a aprovação da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, essa excepcionalidade foi admitida, estabelecendo-se a aplicação de 50% da totalidade do Fundo em educação, até que sejam atingidas as metas do Plano Nacional de Educação.

Dessa forma, a proposição sob exame inova o ordenamento atual ao buscar canalizar mais recursos para a educação e a saúde pública, com a devida prioridade para a educação básica e a saúde infantil, na forma da integralidade dos bônus de assinatura relativos a contratos de partilha de produção de petróleo. Ainda que esses bônus constituam fontes episódicas, e não continuadas, como os *royalties*, trata-se de recursos que poderiam dar grande contribuição a essas áreas tão necessitadas de incrementos e melhorias. Até por essa razão, a proposta chegou a constar do substitutivo ao Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado nesta Comissão, que, infelizmente, não foi acatado pelo Plenário.

Como se sabe, o ato de conferir prioridade à educação implica, ao cabo, assegurar uma sociedade mais igualitária no futuro. Muitos estudos disponíveis sobre educação e renda no Brasil mostram uma forte correlação entre esses dois fatores, assim como apontam que parte da última é significativamente explicada por diferenças nos níveis educacionais das pessoas.

Decerto, a ascensão em qualquer carreira ou formação não pode prescindir de uma educação básica bem feita. O acesso a esse nível de ensino, com qualidade, é uma forma justa de garantir oportunidades aos brasileiros tanto de prosseguimento de estudos, quanto de colocação no mercado de trabalho, de maneira produtiva, em benefício da pessoa e da coletividade.

Por falar em equidade, não é demais lembrar o desequilíbrio apontado por diversos especialistas e mencionado no parecer da CI: “o Brasil gasta muito pouco na educação básica, comparativamente à educação superior”. De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que reúne as economias mais ricas do mundo, em 2010, o gasto anual médio por aluno do ensino fundamental e médio no Brasil situava-se em torno de US\$ 2,6 mil, ante cerca de US\$ 8 mil para os países membros da Organização. Já para o ensino superior, o gasto médio por aluno no Brasil foi da ordem de US\$ 12,3 mil, ante US\$ 14,6 mil para a OCDE. Fica evidente, assim, que a maior discrepância do Brasil em relação aos países desenvolvidos ocorre no ensino básico, e não no superior.

Desse modo, a medida em análise é oportuna para reforçar a proposta do PNE que segue em análise no Congresso Nacional que, contempla a meta de aumentar o investimento público do País em educação para 10% do produto interno bruto no próximo decênio.

Por isso mesmo, do ponto de vista da boa aplicação de recursos, é patente que, para um País, o retorno do investimento em educação é muito maior do que o de aplicações no mercado financeiro. Assim, não vislumbramos melhor emprego para os bônus de assinatura dos leilões de contratos de partilha que não a sua imediata aplicação na educação básica, notadamente no segmento público, com o que garantimos ainda mais o seu retorno social.

A propósito, é necessário, aprimorar o mérito público do projeto, mediante canalização dos recursos para a melhoria da educação básica **pública**, que hoje atende 90% da população escolarizada brasileira. Com esse pequeno passo, reforça-se o intento do País de universalizar o acesso e melhorar a

qualidade desse nível de ensino, na mesma linha do que já foi preconizado com a edição da Lei nº 12.858, de 2013.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a Emenda nº 1-CI e a seguinte subemenda:

SUBEMENDA Nº 01 - CE (À Emenda nº 1-CI)

Acrescente-se o termo “pública” à expressão “educação básica” no inciso I do art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, a que se reporta o art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

Sala da Comissão, em: 18 de março de 2014

Senador Paulo Paim, Presidente Eventual da
Comissão de Educação, Cultura e Esporte

Senador Cyro Miranda, Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Educação, Cultura e Esporte - CE
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 280, de 2013

ASSINAM O PARECER, NA 5ª REUNIÃO, DE 18/03/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)
PRESIDENTE: EVERSON
RELATOR: SEN. PAULO PAIM

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Angela Portela (PT)	1. Lindbergh Farias (PT)
Wellington Dias (PT)	2. Anibal Diniz (PT)
Ana Rita (PT)	3. Marta Suplicy (PT)
Paulo Paim (PT)	4. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	5. Pedro Taques (PDT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Lídice da Mata (PSB)	7. Zeze Perrella (PDT)
Inácio Arruda (PCdoB)	8. Rodrigo Rollemberg (PSB)
João Capiberibe (PSB)	9. VAGO
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Ricardo Ferraço (PMDB)	1. Eduardo Braga (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	2. Vital do Rêgo (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	3. Valdir Raupp (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	4. VAGO
Eunício Oliveira (PMDB)	5. Pedro Simon (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. VAGO
Benedito de Lira (PP)	7. VAGO
Ciro Nogueira (PP)	8. VAGO
Kátia Abreu (PMDB)	9. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cyro Miranda (PSDB)	1. Cícero Lucena (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Paulo Bauer (PSDB)	3. Cássio Cunha Lima (PSDB)
Maria do Carmo Alves (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
José Agripino (DEM)	5. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Gim (PTB)	2. João Vicente Claudino (PTB)
VAGO	3. Mozarildo Cavalcanti (PTB)
VAGO	4. Antonio Carlos Rodrigues (PR)

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO,
 CULTURA E ESPORTE
 Nº 380 DE 2013
 2013

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 280, de 2013, dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovão Buarque, que *dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde da totalidade dos recursos oriundos do pagamento referente aos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de blocos exploratórios de petróleo e gás natural na área do pré-sal.*

RELATOR: Senador **RODRIGO ROLLEMBERG**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão da Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280, de 2013, de autoria dos Senadores Ricardo Ferraço e Cristovam Buarque, que altera três artigos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

A primeira alteração, feita nos incisos I e IV do art. 47, propõe que os recursos do Fundo Social (FS) criado pela Lei nº 12.351, de 2010, sejam empregados na **educação básica** e na **saúde pública infantil**. Atualmente, o comando legal impõe que a aplicação desses recursos seja feita, entre outras áreas, em educação e saúde pública, genericamente.

A segunda modificação proposta é no inciso I do art. 49, para determinar que os bônus de assinatura pelos contratos de partilha de produção sejam integralmente destinados ao FS – as regras em vigor destinam ao FS uma parcela do bônus de valor percentual ou absoluto não especificado.

Finalmente, o parágrafo único do art. 51 é alvo da terceira mudança sugerida, que pretende determinar que, em caso de uso de

recursos do principal do FS nas finalidades previstas no art. 47, nos termos estabelecidos no dispositivo, as áreas de educação básica e saúde pública infantil recebam, de tais recursos utilizados, pelo menos percentual igual à proporção que os aportes dos bônus de assinatura representam no montante total do FS.

Ao justificarem sua proposta, os autores defendem que os recursos obtidos pela exploração do petróleo, um recurso natural finito, devem ser empregados na construção e melhoria do futuro do nosso país. Por isso, argumentam, as crianças e os adolescentes brasileiros devem receber atenção prioritária, por meio de maior investimento na educação básica e na saúde pública infantil.

O PLS recebeu despacho para ser apreciado pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e, finalmente, pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a quem cabe a decisão terminativa.

Na CI, a iniciativa recebeu voto pela sua aprovação com a Emenda nº 1-CI, a qual busca aperfeiçoar a técnica legislativa das modificações promovidas nos arts. 47, 49 e 51 da Lei nº 12.351, de 2010.

Com relação à nova redação proposta para o parágrafo único do art. 51, a emenda da CI propõe que a alteração sugerida seja incorporada ao texto legal por meio do acréscimo de um novo parágrafo – o § 2º –, mantendo-se a redação original do parágrafo único, que é renumerado como § 1º. Entendeu a CI que, dessa forma, o texto ficaria mais claro.

A CE também decidiu pela aprovação da proposição e da Emenda nº 1-CI, com a Subemenda nº 1-CE, que cuidou de substituir a expressão “educação básica” por “educação básica pública”, constante do inciso I do art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, nos termos do art. 1º do projeto, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso II do artigo 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), é atribuição da Comissão de Assuntos Sociais

opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto em comento, que trata de recursos destinados à saúde pública infantil.

Como a decisão terminativa será dada pela CAE, restringiremos nossa análise ao mérito da proposta nos aspectos relacionados à área da saúde, já que os efeitos do PLS no que concerne à educação já foram analisados pelas comissões que nos antecederam.

A proposta é louvável, na medida em que busca garantir fontes de recursos para o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Embora não seja uma fonte contínua ou perene de recursos, os bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos que se encontrem na camada do pré-sal representam valores que podem incrementar o combalido orçamento do SUS.

Dessa forma, o PLS em tela caminha no mesmo sentido de outras iniciativas do Senado Federal que visam a dar solução para o problema do financiamento do sistema público de saúde do Brasil.

É inegável a falta de recursos para o SUS em todas as áreas, seja no setor de saúde infantil, seja na vigilância sanitária ou nas demais áreas de saúde. A comparação dos investimentos nacionais em saúde com os números internacionais evidencia, ainda mais, o quanto o nosso sistema público de saúde é subfinanciado.

No caso da saúde das crianças brasileiras, alvo do PLS em comento, a taxa de mortalidade infantil (TMI), apesar da tendência de queda observada, ainda é alta no País, correspondendo a algo em torno de 15 mortes de crianças com menos de um ano de idade, em mil nascidas vivas. É importante ressaltar que a TMI é um importante sinalizador da situação dos serviços de saúde em geral, pois as crianças são mais sensíveis e dependentes deles. Outro dado que mostra a vulnerabilidade do público infantil é a taxa de mortalidade entre crianças com até 5 anos, que está em torno de 17 óbitos para cada mil nascidos vivos.

É necessário, portanto, investir na saúde das crianças brasileiras, pois só assim poderemos ter melhorias de longo prazo. Algumas ações simples voltadas para a saúde infantil podem surtir efeitos

que, além de garantir um melhor estado de saúde da criança, estender-se-ão por toda a vida do indivíduo.

Devemos apontar, no entanto, que a despeito das boas intenções da iniciativa, a vinculação dos recursos para investimento exclusivo na saúde das crianças contraria princípio de constituição do SUS elencado no inciso VII do art. 7º da Lei Orgânica da Saúde – Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 –, o qual estatui a *utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática*. Essa determinação é fundamental para que não ocorra o engessamento do orçamento do SUS.

Assim sendo, no que se refere à vinculação de valores ao SUS, julgamos melhor manter as atuais determinações da Lei nº 12.351, de 2010, que destinam recursos do FS a ações de desenvolvimento da saúde pública como um todo, independentemente da faixa etária do público-alvo.

Esperamos, também, que esses novos recursos sejam realmente utilizados como parcela adicional no financiamento da saúde pública. Enfatizamos isso porque há ocasiões em que o governo remaneja para outras áreas os recursos que já são empregados no SUS e os substituem por novas fontes vinculadas de financiamento. Isso aconteceu, por exemplo, com os recursos da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF), que deveriam ser uma fonte de incremento ao orçamento do SUS.

Por esse motivo, propomos emenda que visa a garantir que os recursos de que trata o PLS sob análise sejam realmente fontes adicionais de financiamento ao SUS.

Por todo o exposto e pelos benefícios que a lei gerada pelo projeto de lei em análise trará, somos favoráveis à sua aprovação.

Com relação às emendas apresentadas pela CI e CE, julgamos que elas são pertinentes, embora, a nosso ver, a redação proposta para o § 2º do art. 51 pela Emenda nº 1-CI altere o teor da proposta originalmente formulada. Com efeito, de acordo com o texto dessa emenda, as áreas de educação básica e saúde pública infantil passariam a receber do FS pelo menos os valores dos bônus de assinatura aportados a esse fundo.

Ademais, a redação da ementa do projeto não está adequada ao seu conteúdo, pelo que apresentamos emenda com o objetivo de promover a necessária adequação.

III – VOTO

Pelos argumentos expostos, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, da Emenda nº 1-CI e da Subemenda nº 1-CE, com as seguintes emendas e subemendas:

EMENDA Nº 2 – CAS (Ao PLS nº 280, de 2013)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências, para dispor sobre a aplicação dos recursos do Fundo Social nas áreas de educação básica e de saúde pública; sobre a destinação integral dos bônus de assinatura dos contratos de partilha de produção para o Fundo Social; e sobre a aplicação de recursos do principal do Fundo Social nas áreas de educação básica e de saúde pública.

SUBEMENDA Nº 2 – CAS (À Emenda nº 1-CI)

Acrescente-se o termo “pública” após a expressão “educação básica” no § 2º do art. 51 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos

termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

SUBEMENDA Nº 3 – CAS

(À Emenda nº 1-CI)

Suprima-se o termo “infantil” após a expressão “saúde pública” no inciso IV do art. 47 e no § 2º do art. 51 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI.

SUBEMENDA Nº 4 – CAS

(À Emenda nº 1-CI)

Acrescente-se ao art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2013, com a redação dada pela Emenda nº 1-CI, o seguinte § 4º:

“Art. 47.

.....

§ 4º Os recursos provenientes do FS não poderão ser computados para efeito do cálculo do montante mínimo a ser aplicado, anualmente, pela União em ações e serviços públicos de saúde, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.”(NR)

Sala da Comissão, 16 de julho de 2014

Senador Waldemir Moka, Presidente

Senador Rodrigo Rollemberg, Relator



SENADO FEDERAL
Comissão de Assuntos Sociais - CAS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 280, de 2013

ASSINAM O PARECER, NA 30ª REUNIÃO, DE 16/07/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: SEN. WALDEMIR MOKA

RELATOR: SEN. RODRIGO ROLLEMBERG

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
Paulo Paim (PT)	1. Eduardo Suplicy (PT)
Angela Portela (PT)	2. Marta Suplicy (PT)
Humberto Costa (PT)	3. José Pimentel (PT)
Ana Rita (PT)	4. Wellington Dias (PT)
João Durval (PDT)	5. Lindbergh Farias (PT)
Rodrigo Rollemberg (PSB) <i>RELATOR</i>	6. Cristovam Buarque (PDT)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	7. Lídice da Mata (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Waldemir Moka (PMDB) <i>PRESIDENTE</i>	1. VAGO
Roberto Requião (PMDB)	2. VAGO
Casildo Maldaner (PMDB)	3. Eduardo Braga (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	5. Romero Jucá (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. Benedito de Lira (PP)
Paulo Davim (PV)	7. Sérgio Petecão (PSD)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	2. Cyro Miranda (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Paulo Bauer (PSDB)
Jayme Campos (DEM)	4. Maria do Carmo Alves (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. João Vicente Claudino (PTB)
Gim (PTB)	3. VAGO

22

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 190, de 2011, que *acrescenta Parágrafo Único ao Art. 4º da Lei 9.126, de 10 de novembro de 1995, para determinar que ao saldo não desembolsado do BNDES seja dado o mesmo tratamento dos saldos dos recursos dos Fundos Constitucionais.*



RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e deliberação em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 190, de 2011, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, que propõe alterar a Lei nº 9.126, de 10 de novembro de 1995, para determinar que os recursos não desembolsados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) sejam remunerados à taxa extramercado, divulgada pelo Banco Central do Brasil.

O projeto é composto de apenas dois artigos. O art. 1º acrescenta parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 9.126, de 1995, para inserir comando relativo à remuneração das disponibilidades do BNDES, e o art. 2º contém a cláusula de vigência, coincidente com a data de publicação da Lei.

Na justificação do projeto, o autor argumenta que o BNDES tem recebido vultosos empréstimos do Tesouro Nacional, em operações com custo equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), e que, enquanto os recursos assim obtidos não são desembolsados pelo Banco, ficam aplicados em títulos federais. Com esse títulos rendem taxas superiores à TJLP, essa operação, meramente financeira, rende ao Banco um lucro equivalente à aplicação da

diferença entre as duas taxas ao saldo mantido em caixa, e, ao Tesouro Nacional, um prejuízo de igual montante.

Com isso, cria-se uma distorção no sistema, pois o BNDES passa a auferir lucro pela mera aplicação financeira de suas disponibilidades, sem que essa remuneração esteja relacionada à sua contribuição ao financiamento da atividade produtiva e ao desenvolvimento econômico do País.

Além disso, o autor argumenta que essa distorção se propaga para os indicadores de resultado e endividamento da União. O problema reside no fato de que o custo financeiro da dívida pública não é captado pelo resultado primário, ao contrário do dividendo pago pelo BNDES à União. Assim, quando o Tesouro Nacional emite títulos para emprestar ao Banco, isso não afeta o resultado primário; mas, quando o BNDES adquire títulos federais com recursos do Tesouro, auferir lucro devido ao diferencial de taxas e paga dividendos, o resultado primário é inflacionado artificialmente.

Do ponto de vista do endividamento público, o superávit primário resultante dessas operações não implica uma redução dos indicadores, mas, pelo contrário, uma gradual elevação. Isso porque as operações com o BNDES forçam a emissão de mais títulos públicos, cujo custo financeiro é aproximadamente igual à Selic, e a União recebe, em contrapartida, créditos junto ao BNDES, remunerados a uma taxa inferior. Essa diferença de taxas, prejudicial ao Tesouro, tende a elevar a dívida da União ao longo dos anos.

O propósito do PLS nº 190, de 2011, é, segundo o autor, remover as distorções que essa diferença de remuneração implica, para resguardar a precisão dos indicadores fiscais que atualmente orientam a política fiscal brasileira.

A proposição foi apresentada em 26 de abril de 2011. Lida em Plenário, foi encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos para decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

A competência da União para legislar sobre política de crédito está prevista no inciso VII do art. 22 da Constituição Federal. Ao Congresso Nacional cabe, nos termos do art. 48 da Lei Maior, dispor de todas as matérias



SF/13785.99600-28

de competência da União incluindo, nos termos do seu inciso XIII, matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.

Não há vício de injuridicidade na proposição, que apenas determina ao BNDES que aplique suas disponibilidades em conformidade com critérios estabelecidos em Lei. A técnica legislativa empregada está de acordo com as normas da Lei Complementar nº 95, de 1998, e a iniciativa parlamentar não viola as hipóteses de reserva ao Poder Executivo, listadas no art. 84 da Constituição.

No mérito, a proposição está em conformidade com o compromisso assumido pelo atual Governo, de respeitar as metas fiscais, garantir o equilíbrio fiscal de longo prazo do setor público e tratar com transparência os assuntos relativos às contas públicas. Além disso, a proposição reequilibra a matriz de incentivos, ao desestimular a retenção de caixa ocioso pelo BNDES com o propósito de auferir lucros destituídos de significado econômico. Finalmente, o projeto coloca a política financeira relativa aos recursos públicos recebidos pelo BNDES em linha com a prática adotada para o resto dos fundos públicos de financiamento ao investimento, sem que, com isso, seja prejudicada a política de crédito do BNDES. Em suma, a proposição não cria obstáculos ao financiamento, pelo Banco, do desenvolvimento do País, mas, pelo contrário, incentiva o financiamento produtivo.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 190, de 2011.

Sala da Comissão, de outubro de 2013.

, Presidente

, Relator



SF/13785.99600-28



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 190, DE 2011

Acrescenta Parágrafo Único ao Art. 4º da Lei 9.126, de 10 de novembro de 1995, para determinar que ao saldo não desembolsado do BNDES seja dado o mesmo tratamento dos saldos dos recursos dos Fundos Constitucionais.

Art. 1º Acrescente-se Parágrafo Único ao artigo 4º da Lei 9.126, de 10 de novembro de 1995.

“Art. 4º

Parágrafo Único. Os recursos não desembolsados pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES devem ser remunerados obedecendo a mesma regra de que trata o caput deste artigo” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Em 2010, o lucro líquido do BNDES foi de R\$ 9,9 bilhões, com crescimento de 47% em relação ao lucro observado no ano de 2009, que foi de R\$ 6,7 bilhões. Desde o final de 2008, o governo federal vem emprestando recursos ao BNDES por meio de novas emissões do Tesouro Nacional, que aumentam a dívida pública. Os empréstimos do

2

Tesouro Nacional para bancos públicos passaram de R\$ 9,6 bilhões, em 2006, para R\$ 315 bilhões, em 2011, representando um aumento de **3.281%**.

Esse não é o meio sustentável de fortalecimento do BNDES, uma vez esses empréstimos têm como contrapartida aumento da dívida bruta maior e mais cara do que o retorno que o Tesouro recebe e, assim, essas operações tem um impacto fiscal pelo diferencial de juros entre SELIC e TJLP, que impacta no crescimento da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP).

Essa operação ao BNDES, ponto de vista econômico não faz o mínimo sentido: o Tesouro Nacional repassa recursos em títulos públicos para o BNDES, remunerados pela TJLP, e permite que o Banco faça empréstimos cobrando dos tomadores a taxa SELIC e deixar que o banco fique usufruindo de um rendimento maior (SELIC) que a correção de sua dívida pela TJLP antes desses recursos serem efetivamente emprestados.

Isso tem aumentado artificialmente o lucro do BNDES, resultado da falta de transparência do Governo Federal no uso dos recursos públicos.

É possível que o aumento do lucro do BNDES por meio dessas operações seja induzido pelo Tesouro para transformar um aumento de sua dívida em maior lucro para o banco, que aumentaria o pagamento de dividendos ao Tesouro. O lucro do BNDES em 2007 (R\$ 7,3 bilhões) foi maior do que em 2009 (R\$ 6,7 bilhões), entretanto, em 2007, o pagamento dos dividendos foi de R\$ 0,9 bilhão contra R\$ 14,45 bilhões em 2009. Como o banco precisa de *funding* para novos empréstimos, o correto seria reter o pagamento de dividendos.

No entanto, o Tesouro demanda transferências crescentes do BNDES para gerar receita primária, mesmo que, em seguida, sejam necessárias novas emissões para empréstimos ao banco.

Essa operação, de criar receita primária por meio de dívida, constitui-se uma verdadeira contabilidade criativa: (1) o Tesouro aumenta a dívida; (2) empresta ao BNDES; (3) o Tesouro aumenta a receita primária; (4) o BNDES necessita de novos aportes; (5) O BNDES aplica os recursos no mercado financeiro; (6) O BNDES aumenta seu lucro; (7) O BNDES distribui lucro para seus funcionários. (8) o Tesouro recebe mais dividendos do BNDES.

Essa ciranda financeira é um fenômeno novo na história recente do BNDES, que cada vez mais se transforma em um braço de atuação do seu agente controlador, o Tesouro Nacional, com baixa transparência fiscal que tanto caracterizaram a relação entre bancos estaduais e seus controladores.

Que o BNDES é cada vez mais um braço de atuação do Tesouro Nacional não resta dúvida, como se observa pela crescente importância do Tesouro no passivo total do banco, que passou de uma média de 10% de 2001 a 2007 para 51,4% em 2010.

3

Os dados expostos lançam dúvidas sobre o que parecia ser um excepcional resultado do BNDES em 2010. O lucro do Banco foi fortemente influenciado por suas aplicações em títulos públicos.

Assim, para evitar que o BNDES se aproprie do diferencial de juros, é que sugiro que se submeta as mesmas regras de remuneração dos saldos não aplicados dos bancos operadores dos Fundos Constitucionais de Financiamento.

O BNDES é um banco importante para o Brasil e para o financiamento da atividade produtiva. Assim, espera-se que a maior parte de seu lucro decorra de sua atividade fim que é o fomentar o setor produtivo do País.

Não foi para realizar aplicações típicas de um Fundo de Investimento privado, que a sociedade brasileira autorizou repasses do Tesouro Nacional ao BNDES.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2011

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

4

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 9.126, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1995.**

Dispõe sobre a aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP sobre empréstimos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e dos Fundos de Investimentos do Nordeste e da Amazônia e do Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo, e com recursos das Operações Oficiais de Crédito, altera dispositivos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, e dá outras providências.

.....

Art. 4º Os saldos diários dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, do FINOR, do FINAM e do FUNRES, bem como dos recursos depositados na forma do art. 19 da Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991, enquanto não desembolsados pelos bancos administradores e operadores, serão remunerados com base na taxa extra-mercado divulgada pelo Banco Central do Brasil.

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 27/04/2011.

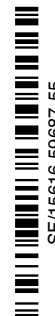
23



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 463, de 2015, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, para estender o prazo para o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional, relativos ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público*; e o PLS nº 519, de 2015, do Senador Paulo Paim, que *altera a redação do art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, que dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.715, de 25 de novembro de 1998, 11.828, de 20 de novembro de 2008, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.222, de 9 de maio de 2001, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.110, de 25 de abril de 2005, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 9.514, de 20 de novembro de 1997; e revoga dispositivo da Lei no 12.703, de 7 de agosto de 2012, para ampliar o prazo dos débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP passíveis de parcelamento.*



RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, os Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 463, de 2015, e nº 519, de 2015, cujas ementas reproduzimos acima.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Os projetos de lei em comento têm redação praticamente idêntica, com exceção das ementas, do enunciado dos seus arts. 1^{os} e do texto das respectivas justificações.

Não obstante essas diferenças periféricas, ambos os projetos tratam de abrir novamente o prazo de adesão ao parcelamento dos débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) de que trata o art. 12 da Lei nº 12.810, de 2013, e de estendê-lo aos débitos vencidos até 30 de junho de 2015. Para tanto, trazem a mesma proposta de nova redação para o referido artigo.

Além do novo prazo, as duas proposições permitem que os débitos cujos fatos geradores tenham ocorrido até a mesma data, que forem apurados posteriormente, possam ser incorporados ao parcelamento, garantindo a inclusão e formalização de novos débitos até o último dia útil do terceiro mês subsequente ao da publicação da lei que deles se originar.

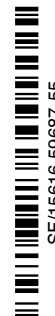
Por fim, os dois projetos estabelecem que a inclusão de novos débitos a parcelamento já vigente ensejará o recálculo das prestações mensais pelo número de parcelas restantes do parcelamento anterior, conforme o novo prazo.

O art. 2º dos dois projetos estabelece que a lei deles resultante entrará em vigor na data da publicação.

Os autores justificam suas iniciativas com base no argumento de que as finanças de estados e municípios encontram-se particularmente fragilizadas pela crise econômica pela qual passa o País, sem que tenham prosperado quaisquer medidas efetivas para restaurar o equilíbrio das contas públicas dos entes federados.

Lembram ainda que muitos dos débitos junto ao PASEP têm origem em entendimentos divergentes sobre o cálculo de tributos, que embora pagos de boa-fé, acabaram não sendo aceitos pela Receita Federal.

Como consequência, tal endividamento acabou se avolumando, inclusive impedindo os entes subnacionais de terem acesso a transferências,



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

empréstimos e avais importantes para manter a saúde financeira de suas administrações.

De fato, consta que somente o Rio Grande do Sul, cuja situação fiscal é reconhecidamente crítica, deve R\$ 388,7 milhões relativos ao PASEP, incluindo multas e juros.

Em 9 de julho, o PLS nº 463, de 2015, foi distribuído à CAE, em decisão terminativa e, encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Em 10 de agosto, o PLS nº 519, de 2015, também foi encaminhado à CAE, em decisão terminativa, tampouco tendo recebido emendas no prazo regimental.

No dia 16 de setembro, a Mesa do Senado aprovou o Requerimento nº 1056, de 2015, de minha autoria, para a tramitação conjunta dos Projetos de Lei do Senado nº 519, de 2015, e nº 463, de 2015, por versarem sobre matérias análogas.

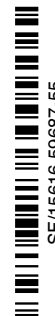
Em 24 de setembro último, fui designado relator da matéria.

II – ANÁLISE

Por se tratar de decisão terminativa, compete à Comissão analisar a matéria quanto à juridicidade, constitucionalidade, técnica legislativa e também quanto ao mérito, nos termos dos arts. 91, 92, 97 e 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Desde já, importa apontar que não se vislumbra óbice jurídico ou constitucional à tramitação dos referidos projetos de lei.

Compete privativamente à União legislar sobre sistemas de poupança, a teor do art. 22, XIX, da Constituição Federal (CF), e, concorrentemente com Estados e Distrito Federal, direito tributário, financeiro e econômico, conforme o art. 24, I, da Carta Magna.



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Ademais, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre as matérias de competência da União, especialmente sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas, segundo dispõe o art. 48, I, da CF.

Quanto à técnica legislativa, ambos os projetos encontram-se em acordo com o que preconiza a Lei Complementar (LCP) nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

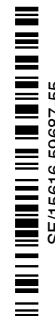
Passemos à análise do mérito.

O Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público foi instituído pela LCP nº 8, de 3 de dezembro de 1970, com o objetivo de arrecadar recursos das administrações públicas federal, estadual, distrital e municipal, para distribuição aos servidores públicos ativos, na forma de depósitos em contas bancárias individualizadas. Àquela altura, a participação dos estados e municípios era facultativa, a depender de lei específica de competência do respectivo ente, nos termos do art. 8º referida lei complementar.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (art. 239), os recursos arrecadados passaram a financiar o seguro-desemprego e o abono anual a trabalhadores com remuneração mensal de até dois salários mínimos, o que desestimulou estados e municípios a permanecerem vinculados ao programa, uma vez que seus servidores deixaram de usufruir do benefício da adesão.

Ato contínuo, diversos entes passaram a editar legislação no sentido de se excluírem da obrigação de contribuir para o PASEP. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal (STF), em diversas oportunidades, consolidou o entendimento de que o programa, entre outros aspectos, tem caráter tributário, e que é obrigatório o pagamento pelos entes federados.

O fato é que, no intervalo de tempo até que tal entendimento fosse fixado, estados e municípios deixaram de contribuir para o PASEP, em meio a grande controvérsia jurídica e ocasionando um acúmulo de saldos devedores em relação a esse tributo.



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Cabe lembrar que, uma vez que não fosse suspensa a exigibilidade das contribuições, haveria inscrição dos devedores no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN), impossibilidade de obtenção de certidão negativa relativa à prova da regularidade fiscal, impedimento de se firmar convênios e inviabilização de financiamentos mediante operações de crédito, além de sujeição à retenção das quotas nos respectivos Fundos de Participação.

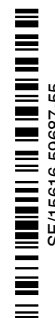
A relevância da matéria deu ensejo a diversas iniciativas legislativas que buscaram solução para a quitação das referidas dívidas.

Assim, em maio de 2002, foi editada a Medida Provisória (MPV) nº 38, dispondo sobre o parcelamento de débitos tributários dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive instituindo regime especial de parcelamento da contribuição para o PASEP, que, todavia, perdeu eficácia, mediante ato declaratório do Presidente do Congresso Nacional, decorrido seu prazo de vigência sem conversão em lei.

Posteriormente, foi editada a MPV nº 107, de 10 de fevereiro de 2003, convertida na Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, que instituiu o parcelamento dos referidos débitos com vencimento até 31 de dezembro de 2002 e opção pelo parcelamento até 31 de dezembro de 2003.

Em 24 de junho de 2008 (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 446.536 Paraná, interposto pelo Município de Medianeira), o Supremo Tribunal Federal decidiu, nos termos do voto do Ministro Eros Grau e de outros precedentes, pela *exigibilidade da contribuição pelas unidades da federação, pois a Constituição de 1988 retirou o caráter facultativo, bem assim a necessidade de legislação específica, para a adesão dos entes estatais ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público*.

No dia 10 de fevereiro de 2009, o Poder Executivo editou a MPV nº 457, convertida na Lei nº 11.960, de 29 de junho de 2009, permitindo o parcelamento de débitos de responsabilidade dos municípios, suas autarquias e fundações, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nas seguintes condições especiais: em até duzentas e quarenta parcelas mensais, para as contribuições sociais à seguridade social relativas



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

ao empregador e, em até sessenta parcelas mensais, para os débitos relativos às contribuições sociais dos empregados.

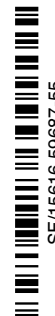
Mais recentemente, a Medida Provisória nº 574, de 28 de junho de 2012, estabeleceu *medidas para estimular o pagamento de débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, e de suas autarquias e fundações*. Porém, sua vigência foi declarada encerrada.

Por fim, foi editada a Medida Provisória nº 589, de 13 de novembro de 2012, convertida na Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, que se pretende alterar por meio dos Projetos de Lei do Senado nºs 463 e 519, ambos de 2015.

A Lei nº 12.810, de 2013, por meio do disposto em seu art. 12, estabeleceu a possibilidade de parcelamento dos débitos do PASEP vencidos até 28 de fevereiro de 2013, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tivessem sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado.

Ficou ainda estabelecido o seguinte:

- i. a opção pelo parcelamento deveria ser formalizada até 30 de agosto de 2013, na unidade da Receita Federal do Brasil de circunscrição do requerente (§ 3º);
- ii. o parcelamento foi de 240 parcelas a serem retidas no FPE e no FPM e repassadas à União (caput);
- iii. a partir da adesão ao parcelamento, ficou vedada qualquer retenção referente a débitos de parcelamentos anteriores incluídos no parcelamento de que trata a lei (§ 3º);
- iv. os débitos parcelados tiveram redução de 100% (cem por cento) das multas de mora ou de ofício, de 50% (cinquenta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) dos encargos legais (§ 2º); e
- v. os débitos cujos fatos geradores ocorreram até 28 de fevereiro de 2013, que foram apurados posteriormente, puderam ser incorporados ao parcelamento, mediante aumento do número de parcelas, não implicando no aumento do valor das prestações (§ 1º).



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Essencialmente, como já se viu, ambas as proposições ora em comento tratam de abrir novamente o prazo de adesão ao parcelamento de que trata o art. 12 da Lei nº 12.810, de 2013, e de estendê-lo aos débitos vencidos até 30 de junho de 2015.

Além disso, permitem que os débitos cujos fatos geradores ocorreram até a mesma data, que forem apurados posteriormente, possam ser incorporados ao parcelamento, garantindo a inclusão e formalização de novos débitos até o último dia útil do terceiro mês subsequente ao da publicação da lei que deles se originar.

Por fim, os dois projetos estabelecem que a inclusão de novos débitos a parcelamento já vigente ensejará o recálculo das prestações mensais pelo número de parcelas restantes do parcelamento anterior, conforme o novo prazo.

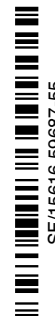
Considerando a dificuldade de se levarem adiante medidas que aliviem o fardo financeiro de Estados e Municípios, dada a própria situação delicada das contas da União, a aprovação da matéria se afigura salutar, possibilitando a quitação dos débitos em um ritmo compatível com o nível atual das receitas dos entes subnacionais da Federação.

Há que se lembrar, ainda, que para a Fazenda Nacional é mais vantajoso receber em prazo mais dilatado do que ver a inadimplência sair do controle e a população penalizada pela incapacidade das administrações estaduais e municipais de proverem serviços públicos de nível adequado às suas necessidades.

Finalmente, decorridos já vários meses desde a apresentação das proposições, cabe atualizar o prazo de adesão de que tratam para o dia 31 de dezembro de 2015, o que fazemos por meio de emenda.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 519, de 2015, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 463, de 2015, com a seguinte emenda:



SF/15616.59687-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

EMENDA Nº - CAE
(ao PLS nº 463, de 2015)

Dê-se ao *caput* e ao § 1º do art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 463, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 12.** Os débitos com a Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, vencidos até 31 de dezembro de 2015, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, serão consolidados e pagos em 240 (duzentas e quarenta) parcelas a serem retidas no Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios - FPM e repassadas à União

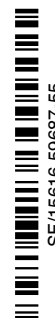
§ 1º Os débitos cujos fatos geradores ocorrerem até 31 de dezembro de 2015, que forem apurados posteriormente, poderão ser incorporados ao parcelamento de que trata o caput, mediante aumento do número de parcelas, não implicando no aumento do valor das prestações.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 463, DE 2015

Altera a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, para estender o prazo para o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional, relativos ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 12** Os débitos com a Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, vencidos até 30 de junho de 2015, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, serão consolidados e pagos em 240 (duzentas e quarenta) parcelas a serem retidas no Fundo de Participação dos Estados – FPE – e Fundo de Participação dos Municípios – FPM – e repassadas à União.

§ 1º Os débitos cujos fatos geradores ocorrerem até 30 de junho de 2015, que forem apurados posteriormente, poderão ser incorporados ao parcelamento de que trata o *caput*, mediante aumento do número de parcelas, não implicando no aumento do valor das prestações.

§ 2º

§ 3º Os pedidos de parcelamentos de que trata o *caput* deste artigo, bem como os de inclusão de novos débitos ao parcelamento vigente, nos termos desta Lei, deverão ser formalizados até o último dia útil do terceiro mês subsequente ao da publicação desta Lei, na unidade da Receita Federal do Brasil da circunscrição do requerente, sendo vedada, a partir da adesão, qualquer retenção referente a débitos de parcelamentos anteriores incluídos no parcelamento de que trata esta Lei.

§ 4º”

§ 5º A inclusão de novos débitos a parcelamento já vigente ensejará o recálculo das prestações mensais pelo número de parcelas restantes do parcelamento anterior, conforme prazo descrito no *caput*”.(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei objetiva alterar a Lei 12.810, de 15 de maio de 2013, a fim de estender o prazo para parcelamento, sob condições especiais, de débitos com a Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970.

Além disso, é acrescido de parágrafo que estabelece o recálculo das prestações mensais pelo número de parcelas restantes do parcelamento anterior, já determinado pela Lei 12.810, de 15 de maio de 2013.

É preciso observar a necessidade de se tomar medidas para sanar dificuldades enfrentadas por entes políticos subnacionais, decorrentes da ausência de regularidade fiscal em virtude de débitos existentes.

Muitos desses débitos se originam do entendimento divergente a respeito do cálculo de impostos, o que leva os entes subnacionais a

realizarem pagamentos de boa-fé, mas de modo que vem a ser considerado incorreto por parte da Receita Federal do Brasil.

A regularidade fiscal é requisito legal obrigatório para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam receber as transferências do Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios, celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como para receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades de administração direta e indireta da União.

Entretanto, nos últimos anos tem-se identificado um aumento expressivo das dívidas desses entes políticos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que os tem impedido de gozar de quaisquer dos benefícios acima citados, motivo pelo qual os entes têm constantemente buscado solução para o problema.

A distorção do Pacto Federativo Brasileiro leva, ainda, a uma centralização de recursos que tem, repetidamente, reduzido os Estados, os Municípios e o Distrito Federal à condição de penúria. Os entes federativos subnacionais se encontram, salvo exceções, em situação difícil, necessitando de auxílio do Governo Federal.

O presente projeto de lei visa a oferecer a possibilidade de que os entes subnacionais possam ajustar suas finanças de modo a reequilibrar suas contas. Parece-nos medida justa, capaz de dar novo fôlego aos entes subnacionais, que se encontram, com desagradável frequência, estrangulados pelas obrigações financeiras.

Assim, tendo em consideração os efeitos positivos desta proposição à democracia, esperamos contar com o apoio de nossos pares para seu aprimoramento e aprovação.

Sala das Sessões,

Senador LASIER MARTINS

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2015

Altera a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, para estender o prazo para o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

Legislação Citada**LEI Nº 12.810, DE 15 DE MAIO DE 2013**

Dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.715, de 25 de novembro de 1998, 11.828, de 20 de novembro de 2008, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.222, de 9 de maio de 2001, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.110, de 25 de abril de 2005, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 9.514, de 20 de novembro de 1997; e revoga dispositivo da Lei no 12.703, de 7 de agosto de 2012.

.....

Art. 12. Os débitos com a Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, instituído pela Lei Complementar no 8, de 3 de dezembro de 1970, vencidos até 28 de fevereiro de 2013, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, serão consolidados e pagos em 240 (duzentas e quarenta) parcelas a serem retidas no Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios - FPM e repassadas à União.

§ 1º Os débitos cujos fatos geradores ocorrerem até 28 de fevereiro de 2013, que forem apurados posteriormente, poderão ser incorporados ao parcelamento de que trata o caput, mediante aumento do número de parcelas, não implicando no aumento do valor das prestações.

§ 2º Os débitos parcelados terão redução de 100% (cem por cento) das multas de mora ou de ofício, de 50% (cinquenta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) dos encargos legais.

§ 3º Os pedidos de parcelamento de que trata o caput deste artigo deverão ser formalizados até o último dia útil do terceiro mês subsequente ao da publicação desta Lei, na unidade da Receita Federal do Brasil de circunscrição do requerente, sendo vedada, a partir da adesão, qualquer retenção referente a débitos de parcelamentos anteriores incluídos no parcelamento de que trata esta Lei.

§ 4º A Secretaria da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do Ministério da Fazenda, editarão os atos necessários à execução do parcelamento de que trata o caput.

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 519, DE 2015

Altera a redação do art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, que *dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*; altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.715, de 25 de novembro de 1998, 11.828, de 20 de novembro de 2008, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.222, de 9 de maio de 2001, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.110, de 25 de abril de 2005, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 9.514, de 20 de novembro de 1997; e revoga dispositivo da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, para ampliar o prazo dos débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP passíveis de parcelamento.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. Os débitos com a Fazenda Nacional de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal, dos

Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, vencidos até 30 de junho de 2015, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, ainda que em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, serão consolidados e pagos em 240 (duzentas e quarenta) parcelas a serem retidas no Fundo de Participação dos Estados - FPE e Fundo de Participação dos Municípios - FPM e repassadas à União



SF/15625.37671-88

§ 1º Os débitos cujos fatos geradores ocorrerem até 30 de junho de 2015, que forem apurados posteriormente, poderão ser incorporados ao parcelamento de que trata o caput, mediante aumento do número de parcelas, não implicando no aumento do valor das prestações.

§ 2º

§ 3º Os pedidos de parcelamento de que trata o caput deste artigo, bem como os de inclusão de novos débitos ao parcelamento vigente, nos termos desta Lei, deverão ser formalizados até o último dia útil do terceiro mês subsequente ao da publicação desta Lei, na unidade da Receita Federal do Brasil da circunscrição do requerente, sendo vedada, a partir da adesão, qualquer retenção referente a débitos de parcelamentos anteriores incluídos no parcelamento de que trata esta Lei.

§ 4º

§ 5º A inclusão de novos débitos a parcelamento já vigente ensejará o recálculo das prestações mensais pelo número de

parcelas restantes do parcelamento anterior, conforme prazo descrito no *caput*.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O objetivo primordial deste Projeto de Lei é tão somente, ampliar o prazo dos débitos relativos ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, de responsabilidade de estados e municípios, passíveis de parcelamento, mantidas as mesmas condições já previstas na Lei da Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013.

Como é de conhecimento geral, as finanças dos estados e municípios estão entre as principais vítimas da crise econômica que o Brasil vem enfrentando nos últimos anos, e a União pouco tem feito para mitigar seus efeitos financeiros.

Enquanto as receitas próprias de estados e municípios dificilmente se mantinham nos níveis anteriores, a União promovia uma política de desonerações fiscais, reduzindo o valor do repasse do FPE e FPM. Muitos outros exemplos nesse sentido podem ser facilmente apresentados, basta lembrarmos a dificuldade que tem sido a discussão da troca dos indexadores das dívidas dos Estados e Municípios junto à União, quando mesmo diante de uma Lei Complementar, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidência da República, buscaram-se instrumentos burocráticos para postergar a troca dos indexadores.

Observamos a mesma prática no trato dos mais diversos entendimentos sobre repasses e obrigações financeiras entre a União e estados e municípios. Se o beneficiário é a União, sempre prevalece o

entendido que lhe é favorável. *In contrario sensu*, o entendimento que prevalece sempre é o que prejudica as finanças dos entes subnacionais.

De fato, no presente momento, há uma discordância se as transferências recebidas da União, oriundas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), devem ou não integrar a base de cálculo do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Todavia observamos também que, nessas situações, tem prevalecido o entendimento favorável à União, com a aplicação de autos de infração contra as combatidas finanças estaduais e municipais, acompanhados, sempre, da cobrança de multas e juros, debilitando ainda mais o quadro de penúria geral.

Não pretendemos, com o presente projeto de lei, entrar na discussão do mérito da interpretação que deva prevalecer. Entretanto, não é justo penalizar excessivamente os entes subnacionais. Para tanto, entendemos ser factível e oportuno que os valores em discussão sejam passíveis de parcelamento nas condições já previstas na legislação pertinente. Assim, entendemos que não estaríamos sendo excessivamente severos em penalizar ainda mais as debilitadas finanças dos estados e municípios.

Pelas essas razões, esperamos contar com o apoio dos nobres membros do parlamento nacional, no sentido de aprovarmos o presente projeto, permitindo o parcelamento desses valores, nas mesmas condições já previstas na legislação.

Sala das Sessões,

Senador PAULO PAIM



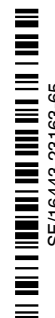
24



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2015, do Senador Antonio Carlos Valadares, que *altera a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para permitir que valores referentes à compensação financeira possam ser abatidos da dívida dos entes com a União, nos termos que especifica.*



SF/16443.23163-65

RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de artigo único, altera a Lei nº 9.796, de 1999, — a “Lei Haully” — para permitir que Estados e Municípios possam abater das suas dívidas com a União os valores que teriam direito a receber a título da compensação previdenciária prevista no § 9º do art. 201 da Constituição (“Comprev”).

Na justificativa do projeto, o autor argumenta que “*a compensação devida pela União não vem sendo paga de maneira tempestiva*”. Tal fato representaria um custo de oportunidade para os entes, já que a correção dos valores da compensação previdenciária se dá segundo um índice de inflação cuja correção está abaixo da proporcionada pelo indexador que corrige as dívidas dos entes com a União.

Proposto no primeiro ano desta 55ª legislatura, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 390, de 2015, foi encaminhado a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

II – ANÁLISE

De maneira preliminar, segundo o Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida (art. 99, I), bem como opinar sobre finanças públicas e dívida pública (art. 99, IV), como no presente caso.

Não encontramos vícios de juridicidade ou de técnica legislativa.

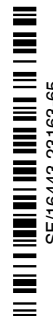
Entretanto, julgamos a proposição materialmente inconstitucional, por afronta ao art. 167, inciso XI, da Constituição. Estabelece o referido dispositivo:

Art. 167. São vedados:

.....
XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, *a*, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.
.....

Este dispositivo, incluído pela primeira reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 20, de 1998), se refere à contribuição previdenciária sobre a folha de pagamentos devida por empregador e empregado. Portanto, a Constituição veda a desvinculação dessas contribuições para o pagamento de despesas distintas das de pagamento de benefícios previdenciários.

Entendemos, assim, que há vedação constitucional para o proposto no PLS nº 390/2015. Com efeito, a compensação previdenciária é constituída pelas contribuições previdenciárias. Já o abatimento da dívida dos entes com a União libera espaço fiscal para que eles paguem outras despesas, que não as previdenciárias. Desta forma, o uso da compensação previdenciária para abater a dívida dos entes equivale a utilizar os recursos



SF/16443.23163-65



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

provenientes das referidas contribuições sociais para outra finalidade que não o pagamento de benefícios previdenciários. Ou seja, na prática há a desvinculação que é vedada pelo inciso XI do art. 167 da Constituição.

Ainda, decorre de tal desvinculação ameaça aos princípios de equilíbrio financeiro e atuarial exigidos pela Constituição para os regimes próprios dos Estados e Municípios, conforme o *caput* do art. 40 da Carta Magna, que estabelece o seguinte:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

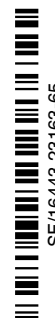
.....

Diante do exposto neste dispositivo, fica ainda mais evidente a incompatibilidade da proposição em tela com a Constituição.

Em verdade, o Tribunal de Contas União (TCU), em seu *Relatório Sistêmico de Fiscalização da Previdência Social (Fisc Previdência)*, de 2015, aponta que o desequilíbrio atuarial dos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é da ordem de quase 60% do PIB. Este enorme desequilíbrio atuarial aponta para uma situação ainda mais grave no futuro para os regimes de previdência dos entes subnacionais, que, sabemos, já passam atualmente por uma grave crise.

Tal evidência de desequilíbrio apenas reforça a necessidade de obedecermos ao comando constitucional que exige a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial para estes regimes. Isso não ocorre na presente proposição, pelo contrário, há o claro intuito de desvincular receitas desses regimes para serem aplicadas em outras áreas.

Sabemos que a compensação previdenciária é um dos itens do conflito federativo, sendo, portanto, cara a esta que é a Casa da Federação



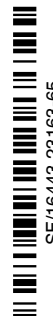
SF/16443.23163-65



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

do Congresso Nacional. No entanto, cumpre ressaltar que, em relação à compensação previdenciária, já existe um amplo arcabouço normativo vigente — em níveis constitucional, legal e infralegal. Entre leis, decretos, portarias e instruções, este arcabouço compreende as seguintes normas:

- Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, que *“dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências.”*;
- Decreto nº 3.112, de 6 de julho de 1999, que *“dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, que versa sobre compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências.”*;
- Portaria do Ministério da Previdência Social (atual Ministério do Trabalho e Previdência Social), nº 6.209, de 16 de dezembro de 1999;
- Portaria Interministerial do Ministério da Previdência Social (atual Ministério do Trabalho e Previdência Social) e Ministério da Fazenda (MF) nº 410, de 29 de julho de 2009, que *“disciplina o art. 14-A do Decreto nº 3.112, de 6 de julho de 1999, acrescentado pelo Decreto nº 6.900, de 15 de julho de 2009, que dispõe sobre a compensação financeira em atraso, relativa aos benefícios em manutenção em 5 de maio de 1999, concedidos a partir de 5 de outubro de 1988”*;
- Portaria Conjunta da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), Receita Federal do Brasil (RFB) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nº 01, de 21 de março de 2013, que *“dispõe sobre o pagamento de valores oriundos da compensação financeira entre o*



SF/16443.23163-65



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Regime Geral de Previdência Social e os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”; e

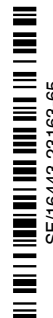
- Instrução Normativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nº 77, de 21 de janeiro de 2015, que *estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988.”.*

Ainda, havendo controvérsia em relação às normas que regulamentam a compensação previdenciária, ela poderá ser dirimida na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal – (CCAF) da Advocacia-Geral da União (AGU). Tal Câmara existe para o deslinde, em sede administrativa, de controvérsias de natureza jurídica entre a Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados ou do Distrito Federal. Conforme o inciso IV do art. 2º da Portaria da AGU nº 1.099, de 28 de julho de 2008, o pedido para início das atividades conciliatórias pode ser feito também pelos Governadores ou Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal.

Portanto, a presença deste profuso arcabouço normativo, bem como a existência de mecanismos para dirimir controvérsias jurídicas acerca da matéria, torna desnecessária e inoportuna a edição de mais um dispositivo legal sobre a compensação previdenciária.

Adicionalmente, cumpre ressaltar que o INSS transfere anualmente cerca de R\$ 2 bilhões aos Estados e Municípios a título de compensação previdenciária. Cumpre apresentarmos também os dados relativos ao número de objetos e ao valor total do estoque existente a ser pago para cada unidade da Federação, ou seja, referentes aos benefícios que estavam em manutenção em 5 de maio de 1999, concedidos a partir de 5 de outubro de 1988.

Apresentamos na tabela a seguir a informação atualizada, referente ao mês de outubro, emitida no último dia 9 de novembro de 2015



SF/16443.23163-65



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

pelo INSS. A apresentação destes dados é essencial para que se tenha clareza dos reais valores devidos a título de estoque para os entes, já que tais valores aparecem frequentemente inflados nas discussões da compensação previdenciária.

Estado	Objetos	Valor Total
ALAGOAS	5.039	R\$ 47.680.861,48
AMAZONAS	187	R\$ 858.911,98
BAHIA	8.315	R\$ 105.123.538,05
CEARÁ	2.480	R\$ 33.230.517,75
MATO GROSSO DO SUL	1.247	R\$ 7.989.612,90
ESPÍRITO SANTO	1.879	R\$ 14.710.674,08
GOIÁS	1.575	R\$ 6.660.632,94
MARANHÃO	1.268	R\$ 9.952.263,45
MATO GROSSO	1.635	R\$ 25.539.297,70
MINAS GERAIS	8.576	R\$ 121.504.576,53
PARÁ	141	R\$ 660.197,65
PARAÍBA	2.754	R\$ 58.512.131,41
PARANÁ	14.096	R\$ 149.461.850,64
PERNAMBUCO	3.878	R\$ 25.345.895,10
PIAUÍ	954	R\$ 12.641.317,92
RIO DE JANEIRO	13.427	R\$ 150.466.180,41
RIO GRANDE DO NORTE	260	R\$ 3.651.477,11
RIO GRANDE DO SUL	18.455	R\$ 92.742.948,82
SANTA CATARINA	3.429	R\$ 78.161.921,86
SÃO PAULO	25.898	R\$ 206.510.787,02
SERGIPE	446	R\$ 2.546.036,95
DISTRITO FEDERAL	11.509	R\$ 665.466.182,93
ACRE	750	R\$ 23.812.175,20
RONDÔNIA	254	R\$ 2.110.895,83
TOCANTINS	233	R\$ 588.185,28
Total	128.685	R\$ 1.845.929.070,99



SF/16443.23163-65



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Desta forma, consideramos a proposição em tela materialmente inconstitucional, e, face ao ordenamento jurídico existente, inoportuna – além de potencialmente danosa à saúde e à sustentabilidade financeira dos regimes de previdência responsáveis pelas aposentadorias e pensões de centenas de milhares de servidores pelo país.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2015.

Sala da Comissão, de de 2016.

_____, Presidente

_____, Relator



PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 390, DE 2015

Altera a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para permitir que valores referentes à compensação financeira possam ser abatidos da dívida dos entes com a União, nos termos que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 6º da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“**Art. 6º**

.....
§ 5º Os valores relativos à compensação financeira a que se refere o art. 4º poderão ser utilizados para o abatimento do saldo devedor dos contratos de reestruturação de dívidas celebrado nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e da Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, bem como os contratos de empréstimos amparados pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, celebrados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.” (NR)

Art. 2º Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

De maneira a garantir a aposentadoria de milhares de servidores e ex-servidores públicos e o equilíbrio federativo no que tange aos regimes de previdência, a Constituição previu o instituto da compensação previdenciária, por meio do seu § 9º do art. 201. Este instituto assegura a contagem recíproca do tempo de contribuição no setor privado e em qualquer ente da administração pública, para fins de aposentadoria. A Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, veio para regulamentar o dispositivo constitucional.

No entanto, esse arcabouço legal não foi suficiente para atingir o objetivo proposto. Ocorre que, na realidade, a compensação devida pela União não vem sendo paga de maneira tempestiva, com as mais diversas justificativas, prejudicando os demais entes federados.

O adiamento desses pagamentos acentua o conflito federativo. A prática se mostrou conveniente para a União, já que a compensação financeira devida é reajustada pelo mesmo índice dos benefícios previdenciários, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), significativamente mais baixo do que os juros dos títulos que a União emite para se financiar ou que o indexador da dívida dos Estados.

Dessa forma, visando dar maior eficácia ao disposto na Constituição e reconhecendo a situação fiscal delicada de todos os entes da federação, propomos que o valor devido pela compensação previdenciária do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) possa ser abatido da dívida dos Estados e Municípios.

Consideramos esta medida justa, contribuindo para abrir espaço fiscal, nos Estados e Municípios, para o financiamento de políticas públicas e de investimentos voltadas para o cidadão. Dessa forma, conto com o apoio dos meus pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

PSB-SE

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.496, DE 11 DE SETEMBRO DE 1997

Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

.....

LEI Nº 9.796, DE 5 DE MAIO DE 1999

Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências.

.....

Art. 4º Cada regime próprio de previdência de servidor público tem direito, como regime instituidor, de receber do Regime Geral de Previdência Social, enquanto regime de origem, compensação financeira, observado o disposto neste artigo.

§ 1º O regime instituidor deve apresentar ao Regime Geral de Previdência Social, além das normas que o regem, os seguintes dados referentes a cada benefício concedido com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do Regime Geral de Previdência Social:

I - identificação do servidor público e, se for o caso, de seu dependente;

II - o valor dos proventos da aposentadoria ou pensão dela decorrente e a data de início do benefício;

III - o tempo de serviço total do servidor e o correspondente ao tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 2º Com base nas informações referidas no parágrafo anterior, o Regime Geral de Previdência Social calculará qual seria a renda mensal inicial daquele benefício segundo as normas do Regime Geral de Previdência Social.

§ 3º A compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social, relativa ao primeiro mês de competência do benefício, será calculada com base no valor do

benefício pago pelo regime instituidor ou na renda mensal do benefício calculada na forma do parágrafo anterior, o que for menor.

§ 4º O valor da compensação financeira mencionada no parágrafo anterior corresponde à multiplicação do montante ali especificado pelo percentual correspondente ao tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social no tempo de serviço total do servidor público.

§ 5º O valor da compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social será reajustado nas mesmas datas e pelos mesmos índices de reajustamento dos benefícios da Previdência Social, mesmo que tenha prevalecido, no primeiro mês, o valor do benefício pago pelo regime instituidor.

.....

Art. 6º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS manterá cadastro atualizado de todos os benefícios objeto de compensação financeira, totalizando o quanto deve para cada regime próprio de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como o montante devido por cada um deles para o Regime Geral de Previdência Social, como compensação financeira e pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias no prazo legal.

§ 1º Os desembolsos pelos regimes de origem só serão feitos para os regimes instituidores que se mostrem credores no cômputo da compensação financeira devida de lado a lado e dos débitos pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias no prazo legal.

§ 2º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS comunicará o total a ser desembolsado por cada regime de origem até o dia trinta de cada mês, devendo os desembolsos ser feitos até o quinto dia útil do mês subsequente.

§ 3º Os valores não desembolsados em virtude do disposto no § 1º deste artigo serão contabilizados como pagamentos efetivos, devendo o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS registrar mensalmente essas operações e informar a cada regime próprio de previdência de servidor público os valores a ele referentes.

§ 4º Sendo inviável financeiramente para um regime de origem desembolsar de imediato os valores relativos à compensação financeira, em função dos valores em atraso a que se refere o parágrafo único do artigo anterior, podem os regimes de origem e instituidor firmar termo de parcelamento dos desembolsos atualizando-se os valores devidos nas mesmas datas e pelos mesmos índices de reajustamento dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social.

.....

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.185-35, DE 24 DE AGOSTO DE 2001

Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Municípios.

.....

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.192-70, DE 24 DE AGOSTO DE 2001

Estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras, e dá outras providências.

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.)

25



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2014, do Senador Cássio Cunha Lima, que *dispõe sobre incentivos para fomentar a reutilização de recursos hídricos no âmbito da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ.*



Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2014, de autoria do Senador CÁSSIO CUNHA LIMA, cujo objetivo é conceder benefícios fiscais que estimulem a prática de reúso de água em todo o território nacional.

A proposição tem seis artigos. Estão previstos nos art. 3º, 4º e 5º os incentivos fiscais, que consistem, respectivamente:

a) na redução de 75% (setenta e cinco por cento) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) incidente sobre o lucro da exploração das atividades de venda ou tratamento de água de reúso;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

b) na redução a zero das alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a receita de venda ou tratamento de água de reúso; e

c) na redução a zero das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre as aquisições de máquinas e equipamentos destinados ao tratamento de água de reúso.

Os demais artigos, 1º, 2º e 6º tratam, respectivamente, do objeto da nova lei, dos principais conceitos relacionados à matéria tratada na proposição e da cláusula de vigência, ao dispor que entrará em vigor no primeiro dia do mês subsequente a sua publicação.

Na justificação, o autor do projeto sustenta que o Governo Federal não estaria incentivando a reutilização de água e que a incidência tributária sobre as operações de venda ou tratamento de água de reúso tem inviabilizado o desenvolvimento de tecnologias que otimizem o recurso hídrico. Por isso, entende o autor que seria imprescindível reduzir os tributos, de modo a viabilizar o desenvolvimento adequado do setor.

A proposição foi distribuída à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e à Comissão de Assuntos Econômicos, cabendo a esta a decisão terminativa.

No âmbito da CMA, a matéria obteve parecer pela aprovação do projeto com as Emendas nºs 1 a 3 – CMA. A Emenda nº 1 – CMA é de redação. A Emenda nº 2 – CMA define “água de reúso para autoconsumo”. A Emenda nº 3 – CMA insere esse autoconsumo entre as finalidades da planta de tratamento de água de reúso cujas máquinas e equipamentos serão objeto de benefício fiscal.

II – ANÁLISE

No que concerne à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente, em concorrência com os Estados e o Distrito



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

Federal, para legislar sobre direito tributário, conforme previsto no inciso I do art. 24 da Constituição Federal (CF).

Nota-se que a matéria não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF). Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por projeto de lei ordinária se revela adequada, pois a matéria não está reservada à lei complementar.

Registre-se, ainda, que o projeto de lei atende ao art. 150, § 6º, da Constituição, o qual exige lei específica para a concessão de benefícios tributários.

A competência da CAE para deliberar em caráter terminativo sobre a proposição decorre da combinação do art. 91, I, com o art. 99, IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal.

Relativamente à técnica legislativa, identificamos ajustes necessários no texto da proposição, todos efetuados na redação do Substitutivo que apresentamos ao final. Entre os ajustes efetuados estão: adequação da ementa, a fim de que explicita de modo mais adequado o objeto da lei; modificação do art. 1º relativo ao objeto da proposição; ordenação correta dos incisos do art. 2º; inserção da palavra “pessoa” no texto do inciso VI do art. 2º do texto original.

No que se refere ao mérito, reconhecemos a importância de fomentar a reutilização de recursos hídricos, especialmente em momentos de escassez de água em diversas regiões do território nacional. A crise hídrica mostra que é necessário utilizar a água de modo racional, a fim de que a população não fique desprovida desse recurso natural imprescindível à vida.

A respeito do equilíbrio orçamentário e financeiro, ao abrigo dos princípios norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), primeiramente cumpre ressaltar que a classificação por setor econômico adotada pela Secretaria da Receita Federal não codifica especificamente as atividades de tratamento e venda de água para reuso. Para fins de tributação federal – IRPJ, IPI, PIS e Cofins – as atividades recebem o enquadramento genérico no setor 36: “Captação, Tratamento e Distribuição de Água”. Por



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

essa razão, não é possível ser taxativo quanto ao impacto da renúncia fiscal, conforme, aliás, destaca a Nota Técnica nº 0124/2015-Conorf/SF.

Nesses termos, e por apreciação indireta, invocamos o caso de sucesso da Sanasa, concessionária pública municipal de águas e esgotos de Campinas. A empresa recentemente anunciou ter iniciado a operação da primeira planta de tratamento biológico de esgoto municipal com membranas (MBR) em larga escala na América Latina. A Estação Produtora de Água de Reúso (EPAR) Capivari II foi apresentada com capacidade de vazão média de 360 l/s (<http://www.geimprensabrasil.com/ge-e-sanasa-transformam-campinas-em-case-de-sucesso-no-reuso-de-agua>).

Essa medida é relevante para o raciocínio que decorre, pois preteritamente à construção da EPAR Capivari II, a produção de água para reúso era de apenas 53 l/s, o que já era considerada conquista alvissareira da cidade pioneira na normatização do reúso no Brasil (<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2014/10/venda-de-agua-de-reuso-cresce-30-em-campinas-afirma-sanasa.html>). A mesma reportagem atribui a Luiz Carlos de Souza, Diretor Comercial da Sanasa, informação de que em outubro, portanto durante o auge da crise hídrica por que atravessa o Estado de São Paulo, o reúso havia aumentado 30%, mas que 90% da água não potável ainda era devolvida para o manancial.

Ou seja, segundo as fontes secundárias colacionadas, apenas cerca de 5,3 l/s retornavam para usos alternativos em outubro, o que, quotizados com capacidade instalada atual de 410,3 l/s de vazão média, perfazem 1,3% de reaproveitamento.

Ainda que o raciocínio retro aponte para a insignificância da dimensão avaliada, e considerando o princípio da prudência, adotamos o consumo constante durante 24 por dia para chegar a impressionantes 457,9 mil litros de reúso por dia. Este consumo crescente, contudo, ademais de se ancorar na indisponibilidade de água bruta nos reservatórios em face da crise hídrica, foi impulsionado pela redução de 30% no preço praticado para água residuária, para R\$ 1,40/mil litros.

Logo, com licença sobre os erros de aproximação que decorram de eventuais imprecisões das fontes secundárias dos dados, o que se está a





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

discutir é a isenção de tributos federais sobre um faturamento bruto diário de meros R\$ 641,09 em uma metrópole com vigoroso parque industrial e protagonismo no reúso. Ou seja, a questão que colocamos é de que o mercado de água residuária para reúso é incipiente. Nesse sentido, a renúncia fiscal que se propõe incide sobre uma base de cálculo diminuta.

A previsão estrita ao art. 14, II da LRF, a bem dizer, prescreve a compensação da perda arrecadatória com a majoração da receita tributária por outras fontes, como se a eficiência e a redução da carga tributária fossem contrárias ao interesse nacional. Tomando, entretanto, o espírito de formação da norma, voltada ao equilíbrio fiscal, aponte-se que a alternativa ao reúso é o emprego de água potável nas atividades que se serviriam daquela residuária tratada. Isso, pois, levaria ao despropósito de ampliar ainda mais a demanda por infraestrutura de barramento e de tratamento e/ou por tratamento suplementar que tornasse potável a água residuária, com os custos decorrentes da adoção de uma e outra políticas públicas.

Nesse cenário, o estímulo ao tratamento de água residuária por pessoas físicas e jurídicas deve ser enaltecido. Por isso, entendemos que o PLS nº 12, de 2014, deve ser aprovado. Entretanto, o texto do projeto carece de reformulação, especificamente quanto aos dispositivos que tratam dos benefícios fiscais, de sorte a adequá-los ao regime jurídico tributário.

No tocante ao fomento da utilização de água de reúso, o art. 5º da proposição pretende desonerar a aquisição de máquinas e equipamentos destinados à instalação, manutenção, ampliação ou modernização de planta de tratamento de água, mediante a concessão de benefício fiscal consistente na redução a zero das alíquotas do IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins.

Como o contribuinte desses tributos não é o adquirente de máquinas e equipamentos, mas o alienante (vendedor), é necessário criar uma sistemática que permita, de fato, a desoneração desses itens, na hipótese de serem adquiridos por quem irá empregá-los em planta de tratamento de água. O modelo previsto no Substitutivo que adiante apresentamos consiste na suspensão da exigência dos tributos, inclusive de Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e de Cofins-Importação, e na posterior conversão dessa suspensão em alíquota zero, desde que haja destinação dos produtos desonerados à finalidade legal.



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

Ainda quanto à desoneração em questão, entendemos importante ampliar a desoneração, a fim de que alcance os insumos utilizados na operação da planta de tratamento de água residuária. Desse modo, a desoneração estimulará também o processo de tratamento, e não só a construção da estrutura necessária ao tratamento de água.

Cumpre ressaltar, também, que modificamos a redação original para prever que o tratamento é de água residuária, e não de água de reúso, visto que esta é o produto do tratamento daquela. Também explicitamos, no inciso IV do art. 2º do Substitutivo, que a pessoa física também pode ser produtora de água de reúso.

O Substitutivo que apresentamos não restringe o benefício à comercialização de água de reúso, razão pela qual está abrangido o objetivo contidos nas Emendas nºs 2 e 3 da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), concernente à ampliação do objeto da proposição. Está inserido, a nosso ver, no benefício fiscal, a construção de planta de tratamento de água residuária e o efetivo tratamento dessa água, mesmo que o destino da água de reúso seja apenas o autoconsumo. Assim, como a finalidade de autoconsumo almejada pelas Emendas nºs 2 e 3 – CMA já está contemplada no Substitutivo sem que seja necessário definir o que seja “água de reúso para autoconsumo”, as Emendas nºs 2 e 3 – CMA serão formalmente rejeitadas.

Efetuamos ajuste também no dispositivo que trata da redução do IRPJ para as pessoas jurídicas que produzam ou distribuam água de reúso. Enquanto o art. 3º da proposição dispõe sobre lucro da exploração “da atividade de venda de água ou tratamento de água de reúso”, o Substitutivo prevê “lucro da exploração da prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.” Os termos do Substitutivo, ao que nos parece, são mais adequados à atividade das companhias de abastecimento de água.

No tocante à desoneração das receitas auferidas com a prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso, entendemos que o benefício fiscal deve ser inserido no art. 28 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004. Trata-se do dispositivo destinado a prever situações em que é zerada a alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins nas vendas ou prestações de serviço no mercado interno.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

Ainda nesse ponto, cabe destacar que pareceu desnecessário reproduzir o disposto no parágrafo único do art. 4º da proposição, que dispõe sobre a manutenção e a utilização de créditos das referidas contribuições mesmo diante do benefício fiscal em questão. O art. 17 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, já preserva os créditos vinculados a operações efetuadas com suspensão, isenção, alíquota zero ou não incidência de Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins.

Por fim, inserimos nova cláusula de vigência mais adequada ao objeto da norma. Especificamente quanto ao benefício fiscal destinado a fomentar a construção, manutenção e operação de planta de tratamento de água residuária, conferimos prazo de 90 dias para entrada em vigor da lei, com o objetivo de prever prazo razoável para que o Poder Executivo regulamente a aplicação da norma.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, acolhida a Emenda nº 1 – CMA (de redação) e rejeitadas as Emendas nºs 2 e 3 – CMA, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 12, DE 2014

Fomenta a reutilização de recursos hídricos mediante a desoneração do tratamento de água residuária e da produção e distribuição de água de reúso.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece incentivos tributários para estimular a prática de reúso de água no território nacional.



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são adotadas as seguintes definições:

I – água residuária: esgoto, água descartada, efluentes líquidos de edificações, indústrias, agroindústrias e agropecuária, tratados ou não;

II – reúso de água: utilização de água residuária;

III – água de reúso: água residuária, que se encontra dentro dos padrões exigidos para sua utilização nas modalidades pretendidas;

IV – produtor de água de reúso: pessoa física ou pessoa jurídica, de direito público ou privado, que produz água de reúso; e

V – distribuidor de água de reúso: pessoa jurídica, de direito público ou privado, que distribui água de reúso.

Art. 3º No caso de venda ou de importação de máquinas, equipamentos ou insumos destinados à instalação, manutenção, ampliação, modernização ou operação de planta de tratamento de água residuária, fica suspensa a exigência:

I – da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a receita da pessoa jurídica vendedora, no caso de a aquisição ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo;

II – da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços (Contribuição para o PIS/PASEP-Importação) e da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (COFINS-Importação), no caso de a importação ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo;





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

III – do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), incidente na importação ou na saída do estabelecimento industrial ou equiparado, no caso de a importação ou a aquisição no mercado interno ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo.

§ 1º No caso da aquisição de bens no mercado interno com os benefícios fiscais previstos nos incisos I e III do *caput*, a pessoa jurídica vendedora deverá fazer constar da nota fiscal informação, nos termos do regulamento, que permita identificar que a aquisição foi efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo.

§ 2º As suspensões de que trata este artigo convertem-se em alíquota zero após a destinação das máquinas, equipamentos e insumos adquiridos ou importados às atividades de instalação, manutenção, ampliação, modernização ou operação de planta de tratamento de água residuária.

§ 3º Os benefícios fiscais de que trata este artigo somente alcançam os bens ou insumos relacionados em ato do Poder Executivo.

§ 4º Aqueles que não destinarem as máquinas, equipamentos e insumos nos termos do § 2º do *caput* ficam obrigados a recolher as contribuições não pagas em decorrência da suspensão de que trata este artigo, acrescidas de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da aquisição ou do registro da Declaração de Importação, na condição:

I – de contribuinte, no caso de pessoas físicas ou jurídicas, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e à Cofins-Importação e ao IPI incidente na importação; e

II – de responsável, no caso de pessoas físicas ou jurídicas, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep, à Cofins e ao IPI incidente na saída do estabelecimento industrial ou equiparado.

Art. 4º As pessoas jurídicas produtoras ou distribuidoras de água de reúso terão direito à redução de 75% (setenta e cinco por cento) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e adicionais calculados com



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

base no lucro da exploração da prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.

Art. 5º O art. 28 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXXVIII:

“**Art. 28**

.....

XXXVIII – serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.

.....” (NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, exceto em relação ao:

I – art. 3º, que entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial;

II – art. 4º, que entra em vigor a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao de publicação desta Lei.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15831.47955-06



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 12, DE 2014

Dispõe sobre incentivos para fomentar a reutilização de recursos hídricos no âmbito da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Estabelece incentivos tributários que estimulem a prática de reúso de água em todo o território nacional.

Art. 2º Para efeito desta Lei, são adotadas as seguintes definições:

I - água residuária: esgoto, água descartada, efluentes líquidos de edificações, indústrias, agroindústrias e agropecuária, tratados ou não;

II - reúso de água: utilização de água residuária;

III - água de reúso: água residuária, que se encontra dentro dos padrões exigidos para sua utilização nas modalidades pretendidas;

2

V - produtor de água de reuso: pessoa jurídica, de direito público ou privado, que produz água de reuso; e

VI - distribuidor de água de reuso: jurídica, de direito público ou privado, que distribui água de reuso.

Art. 3º Sem prejuízo das demais normas em vigor aplicáveis à matéria, a partir do ano-calendário de 2014, as pessoas jurídicas produtoras ou distribuidoras de água de reuso, terá direito à redução de 75% (setenta e cinco por cento) do imposto sobre a renda e adicionais calculados com base no lucro da exploração da atividade de venda de água ou tratamento de água de reuso.

Art. 4º Ficam reduzidas a zero a alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS incidentes sobre a receita de venda ou de tratamento de água de reuso.

Parágrafo Único A redução das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins de que trata o caput deste artigo não impede a manutenção e a utilização dos créditos pela pessoa jurídica produtora ou distribuidora de água de reuso, no caso de esta ser tributada no regime de apuração não-cumulativa dessas contribuições.

Art. 5º As aquisições de máquinas e equipamentos destinadas à instalação, manutenção, ampliação ou modernização de planta de tratamento de água de reuso terão direito à redução à alíquota a zero do imposto sobre produtos industrializados – IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do mês subsequente a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Considerando a Resolução nº. 54, de 28 de novembro de 2005, CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS-CNRH, o reuso de água se constitui em prática de racionalização e de conservação de recursos hídricos, podendo tal prática ser utilizada como instrumento para regular a oferta e a demanda de recursos hídricos;

3

Considerando a Década Brasileira da Água, instituída pelo Decreto de 22 de março de 2005, cujos objetivos são promover e intensificar a formulação e implementação de políticas, programas e projetos relativos ao gerenciamento e uso sustentável da água;

Considerando a diretriz adotada pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas-ONU, segundo a qual, a não ser que haja grande disponibilidade, nenhuma água de boa qualidade deverá ser utilizada em atividades que tolerem águas de qualidade inferior;

Considerando a escassez de recursos hídricos observada em certas regiões do território nacional, a qual está relacionada aos aspectos de quantidade e de qualidade;

Considerando a elevação dos custos de tratamento de água em função da degradação de mananciais;

Considerando que a prática de reuso de água reduz a descarga de poluentes em corpos receptores, conservando os recursos hídricos para o abastecimento público e outros usos mais exigentes quanto à qualidade; e

Considerando que a prática de reúso de água reduz os custos associados à poluição e contribui para a proteção do meio ambiente e da saúde pública.

Considerando que o elevado custo de aquisição da água de reuso é um entrave ao seu aproveitamento, o que ocasiona o desperdício e o mau emprego da água potável. Entre os fatores que oneram o preço do produto estão os tributos, serve a presente para:

Propor a redução a carga das contribuições sociais sobre receita de venda nas operações que envolvem a água de reúso, estimulando a adequada utilização de resíduos, bem como redução dos tributos incidentes nas aquisições de máquinas e equipamentos e sobre o lucro da operação.

Em decorrência da má utilização dos recursos hídricos, os mananciais têm sofrido redução acentuada, o que tende a aumentar o custo da captação e, conseqüentemente, do fornecimento da água.

4

Além do aspecto ambiental da conservação das reservas aquíferas, há um componente econômico relevante, pois as empresas que investem na utilização de água de reúso nos processos produtivos podem reduzir o custo de produção. Dessa maneira, haverá uma repercussão positiva em toda a circulação de produtos e mercadorias, favorecendo o consumidor.

No entanto, na contramão dos interesses ambientais e econômicos, o governo federal não está incentivando a reutilização da água. A incidência tributária sobre as operações de venda ou tratamento de água de reúso inviabilizam o desenvolvimento de tecnologias que otimizem o recurso hídrico.

A medida proposta vem ao encontro da Política Nacional de Recursos Hídricos, regida pela Lei nº 9.433, de 1997. Um dos fundamentos previstos nessa lei é o uso prioritário dos recursos hídricos para o consumo humano e a dessedentação de animais. Ademais, a gestão dos recursos hídricos deveria sempre proporcionar o uso múltiplo das águas.

É imprescindível a imediata redução dos tributos para que o setor de reutilização de água possa se desenvolver adequadamente. Ou alteramos a legislação para promover a adoção de medidas preventivas no uso eficiente e racional dos recursos hídricos, ou ficamos inertes e contribuímos para a escassez da fonte mais importante para a vida.

Convicto da importância da presente iniciativa, esperamos a acolhida do projeto de lei pelos ilustres Pares.

Sala das Sessões,

Senador **CÁSSIO CUNHA LIMA**

5
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.833, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003.

[Mensagem de veto](#)

[Produção de efeito](#)

[Texto compilado](#)

Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências.

[Conversão da MPv nº 135, de 2003](#)

[\(Vide Decreto nº 5057, de 2004\)](#)

[\(Vide Decreto nº 6.842, de 2009\)](#)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....
.....

Art. 2º Para determinação do valor da COFINS aplicar-se-á, sobre a base de cálculo apurada conforme o disposto no art. 1º, a alíquota de 7,6% (sete inteiros e seis décimos por cento). [\(Produção de efeito\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

§ 1º Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta auferida pelos produtores ou importadores, que devem aplicar as alíquotas previstas: [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

I - nos [incisos I a III do art. 4º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998](#), e alterações posteriores, no caso de venda de gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, óleo diesel e suas correntes e gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural; [\(Redação dada pela Lei nº 10.925, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 10.925, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

6

II - no [inciso I do art. 1º da Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000](#), e alterações posteriores, no caso de venda de produtos farmacêuticos, de perfumaria, de toucador ou de higiene pessoal, nele relacionados; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

III - no [art. 1º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda de máquinas e veículos classificados nos códigos 84.29, 8432.40.00, 84.32.80.00, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 87.01, 87.02, 87.03, 87.04, 87.05 e 87.06, da [TIPI](#); [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

IV - no [inciso II do art. 3º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), no caso de vendas, para comerciante atacadista ou varejista ou para consumidores, das autopeças relacionadas nos Anexos I e II da mesma Lei; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

V - no [caput do art. 5º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda dos produtos classificados nas posições 40.11 (pneus novos de borracha) e 40.13 (câmaras-de-ar de borracha), da [TIPI](#); [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

VI - no [art. 2º da Lei nº 10.560, de 13 de novembro de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda de querosene de aviação; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

VII - no art. 51 desta Lei, e alterações posteriores, no caso de venda das embalagens nele previstas, destinadas ao envasamento de água, refrigerante e cerveja, classificados nos códigos 22.01, 22.02 e 22.03, todos da [TIPI](#); e [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

VIII – no art. 58-I desta Lei, no caso de venda das bebidas mencionadas no art. 58-A desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 11.727, de 2008\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

IX – no inciso II do art. 58-M desta Lei, no caso de venda das bebidas mencionadas no art. 58-A desta Lei, quando efetuada por pessoa jurídica optante pelo regime especial instituído pelo art. 58-J desta Lei;

[\(Redação dada pela Lei nº 11.727, de 2008\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

X - no [art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004](#), no caso de venda de gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, óleo diesel e suas correntes, querosene de aviação, gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural. [\(Incluído pela Lei nº 10.925, de 2004\)](#)

§ 1º-A. Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta auferida pelos produtores, importadores ou distribuidores com a venda de álcool, inclusive para fins carburantes, à qual se aplicam as alíquotas previstas no [caput e no § 4º do art. 5º da Lei](#)

[nº 9.718, de 27 de novembro de 1998. \(Incluído pela Lei nº 11.727, de 2008\). \(Produção de efeito\) \(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

§ 2º Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta decorrente da venda de papel imune a impostos de que trata o [art. 150, inciso VI, alínea d, da Constituição Federal](#), quando destinado à impressão de periódicos, que fica sujeita à alíquota de 3,2% (três inteiros e dois décimos por cento). [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a reduzir a 0 (zero) e a restabelecer a alíquota incidente sobre receita bruta decorrente da venda de produtos químicos e farmacêuticos, classificados nos Capítulos 29 e 30, sobre produtos destinados ao uso em hospitais, clínicas e consultórios médicos e odontológicos, campanhas de saúde realizadas pelo Poder Público, laboratório de anatomia patológica, citológica ou de análises clínicas, classificados nas posições 30.02, 30.06, 39.26, 40.15 e 90.18, e sobre sêmens e embriões da posição 05.11, todos da [Tipi. \(Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005\)](#)

§ 4º Fica reduzida a 0 (zero) a alíquota da COFINS incidente sobre a receita de venda de livros técnicos e científicos, na forma estabelecida em ato conjunto do Ministério da Educação e da Secretaria da Receita Federal. [\(Incluído pela Lei nº 10.925, de 2004\) \(Vide Lei nº 10.925, de 2004\)](#)

§ 5º Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial estabelecida na Zona Franca de Manaus, decorrente da venda de produção própria, consoante projeto aprovado pelo Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, que fica sujeita, ressalvado o disposto nos §§ 1º a 4º deste artigo, às alíquotas de: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

I - 3% (três por cento), no caso de venda efetuada a pessoa jurídica estabelecida: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

a) na Zona Franca de Manaus; e [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

b) fora da Zona Franca de Manaus, que apure a COFINS no regime de não-cumulatividade; [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

II - 6% (seis por cento), no caso de venda efetuada a: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

a) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus, que apure o imposto de renda com base no lucro presumido; [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

8

b) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus, que apure o imposto de renda com base no lucro real e que tenha sua receita, total ou parcialmente, excluída do regime de incidência não-cumulativa da COFINS; ([Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004](#))

c) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus e que seja optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições - SIMPLES; e ([Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004](#))

d) órgãos da administração federal, estadual, distrital e municipal. ([Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004](#))

§ 6º O disposto no § 5º também se aplica à receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial ou comercial estabelecida nas Áreas de Livre Comércio de que tratam as [Leis nºs 7.965, de 22 de dezembro de 1989](#), [8.210, de 19 de julho de 1991](#), e [8.256, de 25 de novembro de 1991](#), o [art. 11 da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991](#), e a [Lei nº 8.857, de 8 de março de 1994](#). ([Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009](#)).

§ 7º A exigência prevista no § 5º deste artigo relativa ao projeto aprovado não se aplica às pessoas jurídicas comerciais referidas no § 6º deste artigo. ([Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009](#)).

.....

LEI Nº 10.637, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002.

[Mensagem de veto](#)

[Vide texto compilado](#)

[Conversão da MPv nº 66, de 2002](#)

[Produção de efeito](#)

[\(Vide Decreto nº 5057, de 2004\)](#)

[\(Vide Decreto nº 6.842, de 2009\)](#)

Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; sobre o pagamento e o parcelamento de débitos tributários federais, a compensação de créditos fiscais, a declaração de inaptidão de inscrição de pessoas jurídicas, a legislação aduaneira, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 2º Para determinação do valor da contribuição para o PIS/Pasep aplicar-se-á, sobre a base de cálculo apurada conforme o disposto no art. 1º, a alíquota de 1,65% (um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento). [Produção de efeito \(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

§ 1º Excetua-se do disposto no caput a receita bruta auferida pelos produtores ou importadores, que devem aplicar as alíquotas previstas: [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\) \(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

I - nos [incisos I a III do art. 4º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998](#), e alterações posteriores, no caso de venda de gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, óleo diesel e suas correntes e gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural; [\(Redação dada pela Lei nº 10.925, de 2004\) \(Vide Lei nº 10.925, de 2004\)](#)

II - no [inciso I do art. 1º da Lei nº 10.147, de 21 de dezembro de 2000](#), e alterações posteriores, no caso de venda de produtos farmacêuticos, de perfumaria, de toucador ou de higiene pessoal nele relacionados; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

III - no [art. 1º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda de máquinas e veículos classificados nos códigos 84.29, 8432.40.00, 84.32.80.00, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8433.5, 87.01, 87.02, 87.03, 87.04, 87.05 e 87.06, da TIPI; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

IV - no [inciso II do art. 3º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), no caso de vendas para comerciante atacadista ou varejista ou para consumidores, de autopeças relacionadas nos Anexos I e II da mesma Lei; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

V - no [caput do art. 5º da Lei nº 10.485, de 3 de julho de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda dos produtos classificados nas posições 40.11 (pneus novos de borracha) e 40.13 (câmaras-de-ar de borracha), da TIPI; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

VI - no [art. 2º da Lei nº 10.560, de 13 de novembro de 2002](#), e alterações posteriores, no caso de venda de querosene de aviação; [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

VII - no [art. 51 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003](#), e alterações posteriores, no caso de venda das embalagens nele previstas, destinadas ao envasamento de água, refrigerante e cerveja classificados nos códigos 22.01, 22.02 e 22.03, todos da TIPI; e [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

VIII - no [art. 58-I da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003](#), no caso de venda das bebidas mencionadas no art. 58-A da mesma Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 11.727, de 2008\) \(Produção de efeitos\)](#)

10

IX – no [inciso II do art. 58-M da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003](#), no caso de venda das bebidas mencionadas no art. 58-A da mesma Lei, quando efetuada por pessoa jurídica optante pelo regime especial instituído pelo art. 58-J da mencionada Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 11.727, de 2008\)](#) [\(Produção de efeitos\)](#)

X - no [art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004](#), no caso de venda de gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, óleo diesel e suas correntes, querosene de aviação, gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural. [\(Incluído pela Lei nº 10.925, de 2004\)](#) [\(Vide Lei nº 10.925, de 2004\)](#)

§ 1º-A. Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta auferida pelos produtores, importadores ou distribuidores com a venda de álcool, inclusive para fins carburantes, à qual se aplicam as alíquotas previstas no [caput](#) e no [§ 4º do art. 5º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998](#). [\(Incluído pela Lei nº 11.727, de 2008\)](#). [\(Produção de efeitos\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 497, de 2010\)](#)

§ 2º Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta decorrente da venda de papel imune a impostos de que trata o art. 150, inciso VI, alínea d, da Constituição Federal, quando destinado à impressão de periódicos, que fica sujeita à alíquota de 0,8% (oito décimos por cento). [\(Incluído pela Lei nº 10.865, de 2004\)](#)

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a reduzir a 0 (zero) e a restabelecer a alíquota incidente sobre receita bruta decorrente da venda de produtos químicos e farmacêuticos, classificados nos Capítulos 29 e 30 da TIPI, sobre produtos destinados ao uso em hospitais, clínicas e consultórios médicos e odontológicos, campanhas de saúde realizadas pelo poder público, laboratório de anatomia patológica, citológica ou de análises clínicas, classificados nas posições 30.02, 30.06, 39.26, 40.15 e 90.18, e sobre sementes e embriões da posição 05.11, todos da TIPI. [\(Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007\)](#)

§ 4º Excetua-se do disposto no caput deste artigo a receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial estabelecida na Zona Franca de Manaus, decorrente da venda de produção própria, consoante projeto aprovado pelo Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, que fica sujeita, ressalvado o disposto nos §§ 1º a 3º deste artigo, às alíquotas de: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

I - 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento), no caso de venda efetuada a pessoa jurídica estabelecida: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

a) na Zona Franca de Manaus; e [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

b) fora da Zona Franca de Manaus, que apure a Contribuição para o PIS/PASEP no regime de não-cumulatividade; [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

11

II - 1,3% (um inteiro e três décimos por cento), no caso de venda efetuada a: [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

a) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus, que apure o imposto de renda com base no lucro presumido; [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

b) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus, que apure o imposto de renda com base no lucro real e que tenha sua receita, total ou parcialmente, excluída do regime de incidência não-cumulativa da Contribuição para o PIS/PASEP; [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

c) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de Manaus e que seja optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições – SIMPLES; e [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

d) órgãos da administração federal, estadual, distrital e municipal. [\(Incluído pela Lei nº 10.996, de 2004\)](#)

§ 5º O disposto no § 4º também se aplica à receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial ou comercial estabelecida nas Áreas de Livre Comércio de que tratam as [Leis nºs 7.965, de 22 de dezembro de 1989](#), [8.210, de 19 de julho de 1991](#), e [8.256, de 25 de novembro de 1991](#), o [art. 11 da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991](#), e a [Lei nº 8.857, de 8 de março de 1994](#). [\(Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009\)](#).

§ 6º A exigência prevista no § 4º deste artigo relativa ao projeto aprovado não se aplica às pessoas jurídicas comerciais referidas no § 5º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009\)](#).

(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 05/02/2014.

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, do Senador Cássio Cunha Lima, que *dispõe sobre incentivos para fomentar a reutilização de recursos hídricos no âmbito da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ.*

RELATOR: Senador CÍCERO LUCENA

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2014, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima. A matéria pretende *estabelecer incentivos tributários que estimulem a prática de reúso de água em todo o território nacional*, nos termos do seu art. 1º.

O art. 2º da proposição conceitua os seguintes termos: água residuária, reúso de água, água de reúso, produtor e distribuidor de água de reúso. O art. 3º determina a redução de 75% (setenta e cinco por cento) *do imposto sobre a renda e adicionais calculados com base no lucro da exploração* das atividades de venda ou tratamento, para as empresas que produzirem ou distribuírem água de reúso.

O art. 4º do projeto reduz a zero a alíquota da contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS que incidirem *sobre a receita de venda ou de tratamento*



SF/14448.47065-11

Página: 1/5 01/12/2014 18:31:35

fa2a0fe1ff81e9c94723ebb85bb01c08812049d

de água de reúso. O parágrafo único do caput do art. 4º estabelece que essa redução não impede a manutenção e a utilização dos créditos pela pessoa jurídica produtora ou distribuidora de água de reúso, no caso de esta ser tributada no regime de apuração não-cumulativa dessas contribuições.

O art. 5º da matéria reduz a zero a alíquota do imposto sobre produtos industrializados – IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS nos casos *de aquisições de máquinas e equipamentos destinadas à instalação, manutenção, ampliação ou modernização de planta de tratamento de água de reúso.*

Finalmente, o art. 6º determina que a lei entre em vigor no primeiro dia do mês subsequente à sua publicação.

Na justificação da matéria, o Senador Cássio Cunha Lima defende a redução da carga de contribuições sociais e tributos incidentes sobre as operações e compras que se destinem a sistemas para reúso de água. Essas medidas objetivam incentivar o reaproveitamento de recursos hídricos, ao diminuir os custos de produção. As medidas fiscais propostas contribuiriam ainda com o desenvolvimento de tecnologias para maior aproveitamento desses recursos.

No despacho inicial, a matéria foi distribuída à CMA e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme art. 102-A, inciso II, letras *a* e *d* do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre assuntos atinentes à proteção do meio ambiente e à conservação e gerenciamento do uso dos recursos hídricos.

Sob os aspectos competentes à CMA, a proposição é meritória. Toma como fundamento a Resolução nº 54, de 28 de novembro de 2005, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), que *estabelece modalidades, diretrizes e critérios gerais para a prática de reúso direto não potável de água.* De fato, o PLS pretende alçar ao nível legal conceitos estabelecidos nessa norma, a exemplo das definições de água residuária, reúso de água, água de reúso, produtor e distribuidor



de água de reúso. O projeto adota ainda, em sua justificação, a motivação exposta na Resolução do CNRH, fundamentada em tratativas multilaterais sobre conservação de água.

Nesse sentido, adota a diretriz da Organização das Nações Unidas (ONU) de que, *a não ser que haja grande disponibilidade, nenhuma água de boa qualidade deverá ser utilizada em atividades que tolerem águas de qualidade inferior*. Além disso, incorpora princípios da Agenda 21 sobre racionalização e conservação de recursos hídricos, por meio do reúso de água.

A Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, toma como um de seus fundamentos que a água é um recurso natural limitado e dotado de valor econômico (art. 1º, inciso II) e inclui entre seus objetivos o uso racional da água (art. 2º, inciso II). O projeto harmoniza-se com essa Política e considera a importância do reúso desse recurso, diante da escassez observada em certas regiões e do elevado custo associado ao tratamento de água.

A proposição tem, portanto, o mérito de promover a racionalidade no uso da água tratada, que não deve ser desperdiçada em funções menos nobres, tais como, na área urbana, conforme definição na norma do CNRH: *irrigação paisagística, lavagem de logradouros públicos e veículos, desobstrução de tubulações e combate a incêndios*.

O uso de medidas fiscais como indutor de práticas econômicas caracteriza-se como função extrafiscal ou regulatória, em que o objetivo não é somente arrecadar recursos financeiros. Por meio da extrafiscalidade, o Estado pode induzir indivíduos e empresas à sustentabilidade ambiental. Em síntese, isenções fiscais, como as propostas pelo PLS nº 12, de 2014, podem de fato estimular o reúso de água.

A proposição, portanto, pretende adotar tais incentivos com fundamento em diretrizes do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – órgão competente para promover a articulação do planejamento da gestão da água no Brasil. Propomos, entretanto, emenda redacional para que a grafia do termo “reúso” conforme a norma culta seja adotada em todo o texto do projeto e emendas que estimulem o reuso da água para produção, distribuição e autoconsumo.



III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, com as seguintes emendas.

EMENDA Nº 1 – CMA (DE REDAÇÃO)

No texto do Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, onde se lê “reuso”, leia-se “reúso”.

EMENDA Nº 2 – CMA

Inclua-se o inciso IV no art. 2º no texto do Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014

“Art. 2º

IV – água de reúso para autoconsumo: águas residuária tratada para autoconsumo por unidades industriais e residenciais;

EMENDA Nº 3 – CMA

Dê-se ao art. 5º Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, a seguinte redação:

“Art. 5º As aquisições de máquinas e equipamentos destinadas à instalação, manutenção, ampliação ou modernização de planta de tratamento de água de reúso para produção, distribuição e autoconsumo terão direito à redução à alíquota a



SF/14448.47065-11

Página: 4/5 01/12/2014 18:31:35

fa2a0fe1f181e9c94723ebb85bc01c08812049d

5

zero do imposto sobre produtos industrializados – IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS.

Sala da Comissão, em 09 de dezembro de 2014.

Sen. Blairo Maggi, Presidente

 , Relator
Sen. Cícero Lucena



Página: 5/5 01/12/2014 18:31:35

fa2a0fe1f81e9c94723ebb85bbc01c08812049d





SENADO FEDERAL
Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 12, de 2014

ASSINAM O PARECER NA 28ª REUNIÃO DE 09/12/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

Sen. Blairo Maggi

Sen. Cícero Lucena

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)

Anibal Diniz (PT)	1. Randolfe Rodrigues (PSOL)
Acir Gurgacz (PDT)	2. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Jorge Viana (PT)	3. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
Ana Rita (PT)	4. Cristovam Buarque (PDT)
Humberto Costa (PT)	5. Delcídio do Amaral (PT)

Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)

Romero Jucá (PMDB)	1. VAGO
Luiz Henrique (PMDB)	2. Eduardo Braga (PMDB)
Garibaldi Alves (PMDB)	3. João Alberto Souza (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	4. Vital do Rêgo (PMDB)
Ivo Cassol (PP)	5. Eunício Oliveira (PMDB)
Kátia Abreu (PMDB)	6. VAGO

Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM)

Alvaro Dias (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Cícero Lucena (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Mário Couto (PSDB)

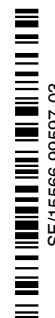
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, SD, PSC, PR)

Blairo Maggi (PR)	1. Gim (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. VAGO
Fernando Collor (PTB)	3. Armando Monteiro (PTB)

26

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 311, de 2009, do Senador Fernando Collor,
que institui o Regime Especial de Tributação para o
Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de
Fontes Alternativas de Energia Elétrica – REINFA e
estabelece medidas de estímulo à produção e ao
consumo de energia limpa.



RELATOR: Senador **WALTER PINHEIRO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 311, de 2009, de autoria do Senador FERNANDO COLLOR, nos seus dez artigos, propõe a criação do Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA).

Segundo informa a justificção, a matéria tem como objetivo associar o enorme potencial brasileiro de fontes alternativas por explorar com o premente esforço mundial de combate ao efeito estufa, causado, em boa medida, pela geração de energia por fontes não renováveis.

O esforço brasileiro pelo desenvolvimento intensivo das fontes alternativas tem esbarrado no custo mais alto destas em comparação com as fontes convencionais. Para contornar esse obstáculo, o Senador FERNANDO COLLOR propõe reduzir a carga tributária mediante a criação do REINFA, com foco nos seguintes tributos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto de Importação, Contribuição para o PIS/PASEP e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

Esse Regime Especial objetiva desonerar pessoas jurídicas que exerçam atividades de pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia por fontes alternativas específicas, bem como de novas tecnologias de armazenamento e geração de energia de fontes alternativas e de bens de consumo que dela façam uso. O estímulo é direcionado também à produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não.

A proposição submete-se ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, ao condicionar a eficácia do novo regime à realização do cálculo da estimativa do montante da renúncia de receita decorrente do REINFA.

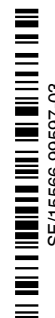
Pelo lado do uso da energia elétrica, a proposição estabelece que as concessionárias de distribuição de energia elétrica providenciarão ligação especial para recarga de baterias dos veículos elétricos, com medidor independente da ligação normal e com aplicação de um redutor de tarifa, quando a recarga se der em horário sem demanda ou com sobra de potência instalada.

A atividade de geração de energia por fontes solar, eólica e marítima poderá ser empreendida por pessoa física ou jurídica, sob o regime de produção independente e de comercialização livre. As empresas distribuidoras priorizarão a compra da energia dessas três fontes a um preço não inferior ao cobrado para fontes convencionais. A compra dessa energia pelo consumidor final estará isenta dos tributos previstos na proposição.

Com a aprovação do Requerimento nº 251, de 2015, a proposição foi desarquivada. Como ela já estava instruída pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), onde recebeu parecer favorável, com cinco emendas, a proposição foi novamente distribuída a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para apreciação em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal, nos incisos I e IV do art. 99, combinados com o inciso I do art. 91, atribui competência à CAE para opinar, em caráter terminativo, sobre proposições de autoria de Senador que tratem de tributos e de matérias com relevantes aspectos econômicos e financeiros, como é o caso.



Em relação à iniciativa parlamentar para dispor sobre a matéria, nos termos dos arts. 22, inciso IV, e 24, I, combinados com o art. 48, *caput* e inciso I, todos da Constituição Federal (CF), compete ao Congresso Nacional dispor sobre energia e sistema tributário.

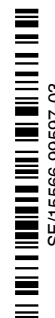
A criação de benefícios fiscais no âmbito do Imposto de Importação (II), do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), encontra fundamento constitucional nos arts. 153, incisos I e IV; 195, inciso I, *b*; e 239 da Lei Maior, que fixa a competência da União para legislar sobre os referidos tributos.

Importante, também, consignar o atendimento, pelo PLS nº 311, de 2009, da exigência de lei específica para a concessão de benefício fiscal presente no § 6º do art. 150 da CF.

Além disso, a matéria não está inscrita entre aquelas que ensejariam vício de iniciativa. Portanto, a proposição é constitucional. Também não vislumbramos óbices quanto à técnica legislativa.

Consignamos, ainda, que, com os cuidados veiculados pelo art. 9º e parágrafo único do art. 10º, o PLS atende às determinações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). No mérito, louvamos a iniciativa do Senador FERNANDO COLLOR, pois os incentivos tributários e não tributários às fontes alternativas, preconizados no PLS, são de alta relevância para manter a participação de fontes renováveis na matriz de energia primária do Brasil e até mesmo para expandi-la. Nosso País é um dos líderes mundiais na utilização de fontes renováveis e precisamos continuar sustentando essa posição, pois ela se reflete em benefícios para o povo brasileiro e para a preservação do meio ambiente.

Cabe destacar a consistente análise empreendida na CI quanto aos aspectos tributários do PLS. As Emendas nºs 2, 3 e 4, incluídas no Parecer dessa Comissão, contribuem para aprimorar o conteúdo da matéria, ainda que sejam necessários mais alguns aperfeiçoamentos. Efetivamente, em relação à Emenda nº 2-CI, propõe-se aprimorar a redação do dispositivo, além de inseri-lo no art. 3º do PLS na forma de parágrafo, em vez de inciso.



SF/15566.99597-03

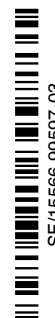
No caso da Emenda nº 3, acreditamos que a inserção do § 8º no art. 3º do PLS é injurídica em virtude do que dispõe o art. 17 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, transcrito no próprio parecer da CI, que já autoriza, nas vendas efetuadas com suspensão, isenção, alíquota zero ou não incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins, a manutenção, pelo vendedor, dos créditos vinculados a essas operações.

A Emenda nº 4 é meritória, mas carece de maior precisão para que se evitem disputas no futuro. Alteramos sua redação para indicar que o índice mínimo de sessenta por cento de nacionalização dos equipamentos aplica-se àqueles enunciados nos incisos I e III do art. 2º do PLS.

Há que se destacar também a Emenda nº 1-CI, que propõe a inclusão da biomassa, das pequenas centrais hidroelétricas e das térmicas a biogás entre as fontes que alavancarão benefícios tributários. Essa modificação torna o inciso II da proposição alinhado com os benefícios não tributários existentes na legislação, particularmente, para as fontes beneficiárias do Programa de Incentivos às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA). Entretanto, no aspecto não tributário, ainda vemos oportunidade para aprimoramento da proposição.

O art. 7º do Projeto de Lei sob análise precisa ser ajustado ao modelo regulatório vigente na indústria de energia elétrica. As concessionárias de distribuição de energia elétrica são instadas, pela Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, e seu regulamento, a ajustarem a compra de sua energia ao consumo, com pequena margem para sobra. Excessos na compra de energia superiores a 3% não são reconhecidos pela Aneel e não são repassados para a tarifa, implicando eventual prejuízo para as concessionárias.

Portanto, o planejamento das distribuidoras é feito para não haver sobra apreciável de energia. Dessa forma, na prática, a hipótese de sobra de energia, prevista no art. 7º não deverá ocorrer. Nesse sentido, é mais razoável introduzir a possibilidade de aplicação de estrutura tarifária horo-sazonal na baixa tensão, semelhante ao que ocorre na alta tensão, em valores a serem regulados pela Aneel. A tarifa horo-sazonal permite a cobrança diferenciada em função da hora do dia ou do período do ano.



SF/15566.99597-03

O PLS pode admitir também a possibilidade de medidores serem solicitados por outros que não o proprietário do veículo, haja vista que o carregamento de baterias pode ser percebido como um negócio a ser explorado por interessados que não possuam veículos elétricos, como, por exemplo, proprietários de estacionamentos.

O art. 8º também requer ajustes. A produção independente de energia, a autoprodução e a comercialização livre já são atividades garantidas aos geradores pelo marco regulatório do setor elétrico, independentemente do tipo de fonte. A escolha da modalidade de produção ou de comercialização já é prerrogativa do gerador no momento de solicitar a devida autorização da Aneel. Nesse aspecto, a nosso ver, o texto do PLS incorre em injuridicidade, pois outorga, ao gerador, direitos que a legislação já garante, qualquer que seja o seu porte.

Por outro lado, o art. 8º inova ao admitir a possibilidade de pessoas físicas tornarem-se produtores independentes, o que não está previsto no art. 11 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995:

“**Art. 11.** Considera-se produtor independente de energia elétrica a pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio que recebam concessão ou autorização do poder concedente, para produzir energia elétrica destinada ao comércio de toda ou parte da energia produzida, por sua conta e risco.

.....”

A inclusão de pessoa física no rol dos que podem optar por produzir energia de forma independente seria uma inovação no marco legal. Por outro lado, esse potencial optante – pessoa física – obrigatoriamente não usufruiria o direito de se habilitar ao REINFA por não ser pessoa jurídica. A legislação só prevê as pessoas jurídicas como contribuintes da maioria dos tributos que o REINFA se propõe a isentar. Por essa razão, recomendamos deixar apenas para a pessoa jurídica a venda de energia, como já é praxe no setor elétrico.

Sob o prisma do sistema elétrico, seria interessante atrelar os benefícios não-tributários ao conceito de geração distribuída. A Lei nº 10.848, de 2004, já prevê incentivos indiretos para a contratação da modalidade de



SF/15566.99597-03

geração distribuída, ainda que não tenha definido o seu conceito. Esse conceito foi definido no Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, que regulamentou a citada Lei.

O que caracteriza a geração distribuída é, principalmente, o fato de ela se conectar diretamente ao sistema de distribuição onde a energia será vendida. Isso reduz custos com investimentos em sistemas de transmissão e deve ser incentivado. Ademais, a geração distribuída não paga os encargos de transmissão, pois não utiliza esse serviço. Isso termina por desonerar o consumidor final. O Sistema Interligado Nacional (SIN) e os consumidores de todo o País se beneficiariam dessa descentralização.

A geração distribuída é uma tendência mundial e deve ser incentivada mediante estímulos mais seletivos. Por isso, para as distribuidoras privilegiarem a geração local, os benefícios do REINFA só deveriam ser extensíveis ao distribuidor que comprasse energia alternativa sob a modalidade de geração distribuída.

Observa-se também que a legislação não preconiza a priorização da contratação das fontes alternativas. Essa priorização, prevista no § 1º do art. 8º, inova o arcabouço legal e é meritória, devendo ser incluída na Lei nº 10.848, de 2004, no dispositivo que trata da aquisição dessa modalidade de geração. Por outro lado, não deve onerar ainda mais o consumidor. Por isso, não se deve estabelecer piso para a remuneração dessas fontes, pois elas precisam ter estímulos à eficiência, além dos incentivos tributários já previstos no projeto de lei.

A já excessiva sobrecarga de subsídios cruzados pagos pelo consumidor final é a razão pela qual recomendamos a rejeição do § 4º do art. 8º, introduzido pela Emenda nº 5-CI. Em última instância, só o consumidor final é que pagaria a conta, dadas as cláusulas contratuais e legais de equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Deve-se destacar que os potenciais beneficiários desse § 4º já usufruem de um desconto de pelo menos 50% nas tarifas de uso da transmissão e da distribuição, previsto na Lei nº 9.427, de 1996.

Por outro lado, a fonte maremotriz não está incluída no rol das fontes de geração que usufruem dos benefícios não tributários, tais como a



SF/15566.99597-03

possibilidade de vender energia a consumidor especial e o usufruto do desconto destacado no parágrafo anterior. Por isso, propugnamos a alteração da Lei nº 9.427, de 1996, para sua inclusão. É desnecessário explicitar a fonte térmica a biogás, porque ela é parte da fonte a biomassa.

Finalmente, sugerimos mudança de redação, visando a substituir os termos energia limpa e fonte de energia marítima, respectivamente, por energia alternativa e fonte de energia maremotriz. Conquanto as expressões originais não estejam incorretas, devem-se preferir as formas já consagradas no jargão técnico do setor elétrico.

III – VOTO

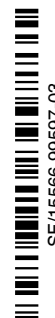
Em face do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PLS nº 311, de 2009, com acatamento das Emendas nº 1-CI, nº 2-CI, nº 3-CI, nº 4-CI e nº 5-CI, conforme alterações supra mencionadas, tudo na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 311, DE 2009

Institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica – REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia alternativa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



Art. 1º Fica instituído o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), nos termos desta Lei.

§ 1º O Poder Executivo disciplinará, em regulamento, as condições necessárias para a habilitação ao REINFA.

§ 2º A adesão da pessoa jurídica ao REINFA não a exclui de outros incentivos fiscais.

Art. 2º É beneficiária do REINFA a pessoa jurídica que exerça pelo menos uma das seguintes atividades:

I – pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia com base em fonte eólica, solar e maremotriz, bem como de novas tecnologias ou materiais de armazenamento de energia;

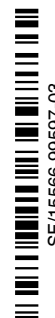
II – geração de energia elétrica por pequenas centrais hidroelétricas ou por fonte eólica, solar, maremotriz, e térmica que utilize biogás proveniente de produtos agrícolas, dejetos orgânicos, lixo e aterros sanitários;

III – produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não.

Parágrafo único. É vedada a adesão ao REINFA de pessoa jurídica optante do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 3º As pessoas jurídicas habilitadas no REINFA ficam isentas das seguintes contribuições e impostos:

I – Contribuição para o PIS/PASEP e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a sua receita bruta;



SF/15566.99597-03

II – Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e Cofins-Importação incidentes sobre os bens, sem similar nacional, e serviços necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA;

III - Imposto de Importação (II) incidente sobre os bens, sem similar nacional, necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA.

§ 1º Ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os bens necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada no REINFA, bem como os veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não, previstos no inciso III do art. 2º desta Lei.

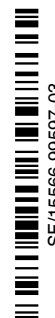
§ 2º Fica isenta da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins a receita bruta da venda, no mercado interno, de bens utilizados nas atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando adquiridos diretamente por pessoa jurídica habilitada no REINFA.

§ 3º Nas notas fiscais relativas à venda de que trata o § 2º deste artigo, deverá constar a expressão "Venda efetuada com isenção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins", com a especificação do dispositivo legal correspondente.

§ 4º Os bens e serviços beneficiados pelas isenções referidas neste artigo serão relacionados em regulamento.

§ 5º As isenções referidas neste artigo não se aplicam às atividades da pessoa jurídica habilitada no REINFA não compreendidas no art. 2º desta Lei.

§ 6º A transferência de propriedade ou a cessão de uso dos bens indicados nos incisos II e III do *caput*, na primeira parte do § 1º e no § 2º deste artigo, a qualquer título, obriga ao prévio pagamento das contribuições e impostos isentos, salvo se for realizada:



SF/15566.99597-03

I – por pessoa ou entidade que goze de igual tratamento tributário, mediante prévia decisão da autoridade administrativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – após o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, contado da data da aquisição, no mercado interno, do fato gerador ou do registro da Declaração de Importação, conforme o caso.

§ 7º As isenções previstas nos incisos II e III do *caput*, na primeira parte do § 1º e no § 2º deste artigo ficam vinculadas à destinação dos bens e ficarão condicionadas à comprovação posterior do seu efetivo emprego nas finalidades que motivaram a concessão do benefício.

Art. 4º A adesão ao REINFA fica condicionada à regularidade fiscal da pessoa jurídica em relação aos tributos e às contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, assim como ao cumprimento de índice mínimo de 60% (sessenta por cento) de nacionalização dos equipamentos e veículos enunciados nos incisos I e III do art. 2º desta Lei, conforme regras a serem estabelecidas pelo Poder Executivo.

Art. 5º A pessoa jurídica beneficiária do REINFA terá a adesão cancelada:

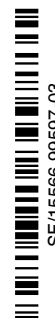
I – a pedido;

II – sempre que se apure que deixou de satisfazer as condições ou de cumprir os requisitos para a adesão;

III – por falsa informação.

§ 1º Na ocorrência do cancelamento da adesão ao REINFA por falsa informação, a pessoa jurídica excluída fica obrigada ao recolhimento de todas as contribuições e impostos não pagos a título de incentivo de que trata esta Lei, além de multa e juros moratórios, na forma da lei, independentemente de outras cominações legais.

§ 2º Na hipótese de não ser efetuado o recolhimento na forma do § 1º deste artigo, caberá lançamento de ofício, com aplicação de juros e da



SF/15566.99597-03

multa de que trata o *caput* do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

§ 3º Nas hipóteses de que tratam os incisos II e III deste artigo, a pessoa jurídica excluída do REINFA somente poderá efetuar nova adesão após o decurso do prazo de dois anos, contado da data do cancelamento.

Art. 6º As empresas e entidades beneficiárias do REINFA terão condições especiais de financiamento e prioridade junto a entidades oficiais de fomento para projetos a serem desenvolvidos e executados no País, relativos às atividades previstas no art. 2º.

Art. 7º As concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica poderão providenciar ligação especial para recarga das baterias dos veículos elétricos, quando solicitada, com medidor independente e com aplicação de estrutura tarifária horo-sazonal, conforme regulamentação.

Art. 8º A revenda, pelas distribuidoras, da energia elétrica de que trata o inciso II do art. 2º, quando contratada como geração distribuída, também estará isenta dos impostos e contribuições previstos nesta Lei.

Art. 9º A energia elétrica de que trata o inciso II do art. 2º, se dependente diretamente de variações climáticas, deverá ser considerada nos mecanismos de realocação de energia, para mitigação dos riscos relacionados às referidas variações.

Art. 10. Inclua-se o seguinte § 10-A ao art. 2º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004:

“**Art. 2º**

.....

§ 10-A. A energia elétrica proveniente dos empreendimentos referidos no inciso II, *a*, do § 8º deste artigo deverá ser contratada prioritariamente em relação às outras fontes.

.....” (NR)



SF/15566.99597-03

Art. 11. O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der depois de decorridos sessenta dias da publicação desta Lei, bem como incluirá a renúncia mencionada nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes.

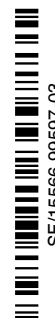
Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. O regime de que trata esta Lei só produzirá efeitos no exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 11.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15566.99597-03



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 311, DE 2009

Institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica – REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), nos termos desta Lei.

§ 1º O Poder Executivo disciplinará, em regulamento, as condições necessárias para a habilitação ao REINFA.

§ 2º A adesão da pessoa jurídica ao REINFA não a exclui de outros incentivos fiscais.

Art. 2º É beneficiária do REINFA a pessoa jurídica que exerça pelo menos uma das seguintes atividades:

I – pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia eólica, solar e marítima, bem como de novas tecnologias ou materiais de armazenamento de energia;

2

II – geração de energia elétrica de fonte eólica, solar e marítima;

III – produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não.

Parágrafo único. É vedada a adesão ao REINFA de pessoa jurídica optante do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 3º As pessoas jurídicas habilitadas no REINFA ficam isentas das seguintes contribuições e impostos:

I – Contribuição para o PIS/PASEP e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a sua receita bruta;

II – Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e Cofins-Importação incidentes sobre os bens, sem similar nacional, e serviços necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA;

III – Imposto de Importação (II) incidente sobre os bens, sem similar nacional, necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA;

§ 1º Ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os bens necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada no REINFA, bem como os veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não, previstos no inciso III do art. 2º desta Lei.

§ 2º São asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do IPI relativos a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos bens de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º Os bens e serviços beneficiados pelas isenções referidas neste artigo serão relacionados em regulamento.

§ 4º As isenções referidas neste artigo não se aplicam às atividades da pessoa jurídica habilitada no REINFA não compreendidas no art. 2º desta Lei.

3

§ 5º A transferência de propriedade ou a cessão de uso dos bens indicados nos incisos II e III do *caput* e na primeira parte do § 1º deste artigo, a qualquer título, obriga ao prévio pagamento das contribuições e impostos isentos, salvo se for realizada:

I – a pessoa ou a entidade que goze de igual tratamento tributário, mediante prévia decisão da autoridade administrativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil;

II – após o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, contado da data da aquisição no mercado interno, do fato gerador ou do registro da Declaração de Importação, conforme o caso.

§ 6º As isenções previstas nos incisos II e III do *caput* e na primeira parte do § 1º deste artigo ficam vinculadas à destinação dos bens e ficarão condicionadas à comprovação posterior do seu efetivo emprego nas finalidades que motivaram a concessão.

Art. 4º A adesão ao REINFA fica condicionada à regularidade fiscal da pessoa jurídica em relação aos tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art. 5º A pessoa jurídica beneficiária do REINFA terá a adesão cancelada:

I – a pedido;

II – sempre que se apure que deixou de satisfazer as condições ou de cumprir os requisitos para a adesão;

III – por falsa informação.

§ 1º Na ocorrência do cancelamento da adesão ao REINFA por falsa informação, a pessoa jurídica dele excluída fica obrigada ao recolhimento de todas as contribuições e impostos não pagos a título de incentivo de que trata esta Lei, além de multa e juros moratórios, na forma da lei, independentemente de outras cominações legais.

§ 2º Na hipótese de não ser efetuado o recolhimento na forma do § 1º deste artigo, caberá lançamento de ofício, com aplicação de juros e da multa de que trata o *caput* do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

4

§ 3º Nas hipóteses de que tratam os incisos II e III deste artigo, a pessoa jurídica excluída do REINFA somente poderá efetuar nova adesão após o decurso do prazo de dois anos, contado da data do cancelamento.

Art. 6º As empresas e entidades beneficiárias do REINFA terão condições especiais de financiamento e prioridade junto a entidades oficiais de fomento para projetos a serem desenvolvidos e executados no País, relativos às atividades previstas no art. 2º.

Art. 7º As empresas distribuidoras de energia elétrica, quando viável tecnicamente e solicitado por proprietário de veículo elétrico, deverão providenciar ligação especial para recarga das baterias dos veículos elétricos, com medidor independente da ligação normal e com aplicação de um redutor de tarifa, a seu critério, quando utilizado em horário sem demanda ou com sobra de potência instalada.

Art. 8º A geração de energia alternativa limpa, conforme previsão do inciso II do art. 2º, e atendidas as exigências técnicas e legais, poderá ser desenvolvida de forma independente por qualquer pessoa física ou jurídica, podendo utilizar ou comercializar livremente sua produção.

§ 1º As empresas distribuidoras de energia elétrica deverão priorizar a aquisição de energia limpa dos referidos produtores independentes, acrescentando a energia produzida ao seu potencial energético, remunerando não menos do que paga pela energia de outras fontes.

§ 2º A energia adquirida na forma prevista no *caput* deste artigo, quando disponibilizada ao consumidor final, também estará isenta dos impostos e contribuições previstos nesta Lei.

Art. 9º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia de receita decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der depois de decorridos sessenta dias da publicação desta Lei, bem como incluirá a renúncia mencionada nas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. O regime de que trata esta Lei só produzirá efeitos no exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 9º.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil tem um enorme potencial inexplorado de fontes alternativas de geração de energia, tais como eólica, solar, maremotriz, entre outras. Só em energia eólica o País dispõe de aproximadamente 140 mil MW por explorar. A título de comparação, atualmente o País tem cerca de 105 mil MW de capacidade instalada.

Há um enorme apelo mundial pelo aumento da participação de fontes alternativas na matriz energética primária, em face do efeito estufa provocado, primordialmente, pelo uso de combustíveis de origem fóssil na produção de energia. Urge, portanto, aprofundar os esforços de desenvolvimento e produção das fontes limpas em todo mundo.

Apesar de já ter uma matriz de energia primária com participação de quase 50% de fontes renováveis, o Brasil não pode deixar de participar desse esforço mundial em prol da preservação do planeta.

O que tem limitado a exploração do potencial de fontes limpas e renováveis é o seu custo mais alto em comparação às fontes convencionais, como as hidrelétricas e termoeletricas. Em face disso, entendemos ser oportuna a redução da carga tributária incidente sobre essas fontes alternativas, de modo a dar a elas condições para seu desenvolvimento e exploração no Brasil.

Nesse sentido, propomos a criação do Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), em moldes semelhantes a outros já existentes na legislação pátria, como aqueles voltados para a exportação de serviços de tecnologia da informação (REPES) e aquisição de bens de capital para empresas exportadoras (RECAP).

No presente caso, objetivamos desonerar as pessoas jurídicas que exerçam atividades de pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia por fontes alternativas específicas, bem como de novas tecnologias de armazenamento e geração de energia de fontes alternativas e de bens de consumo

6

que façam uso dela. Também desoneramos a produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não.

Os incentivos fiscais abrangem o Imposto sobre Produtos Industrializados, o Imposto de Importação, a Contribuição para o PIS/PASEP, e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), inclusive quando incidentes na importação.

Também propomos a criação de condições especiais de financiamento pelas entidades oficiais de fomento para empresas e instituições beneficiárias do REINFA.

Finalmente, em cumprimento ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a eficácia do novo regime fica condicionada à realização do cálculo da estimativa do montante da renúncia de receita decorrente do disposto na norma.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos ilustres colegas para a aprovação dessa relevante matéria.

Sala das Sessões, em

Senador **FERNANDO COLLOR**

7
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

.....
LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996.

Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências.

.....
Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas: (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

I - de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata; (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

II - de 50% (cinquenta por cento), exigida isoladamente, sobre o valor do pagamento mensal: (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

a) na forma do art. 8º da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, que deixar de ser efetuado, ainda que não tenha sido apurado imposto a pagar na declaração de ajuste, no caso de pessoa física; (Incluída pela Lei nº 11.488, de 2007)

b) na forma do art. 2º desta Lei, que deixar de ser efetuado, ainda que tenha sido apurado prejuízo fiscal ou base de cálculo negativa para a contribuição social sobre o lucro líquido, no ano-calendário correspondente, no caso de pessoa jurídica. (Incluída pela Lei nº 11.488, de 2007)

8

§ 1º O percentual de multa de que trata o inciso I do caput deste artigo será duplicado nos casos previstos nos arts. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, independentemente de outras penalidades administrativas ou criminais cabíveis. (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

III - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

V - (revogado pela Lei nº 9.716, de 26 de novembro de 1998). (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

§ 2º Os percentuais de multa a que se referem o inciso I do caput e o § 1º deste artigo serão aumentados de metade, nos casos de não atendimento pelo sujeito passivo, no prazo marcado, de intimação para: (Redação dada pela Lei nº 11.488, de 2007)

I - prestar esclarecimentos; (Renumerado da alínea "a", pela Lei nº 11.488, de 2007)

II - apresentar os arquivos ou sistemas de que tratam os arts. 11 a 13 da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991; (Renumerado da alínea "b", com nova redação pela Lei nº 11.488, de 2007)

III - apresentar a documentação técnica de que trata o art. 38 desta Lei. (Renumerado da alínea "c", com nova redação pela Lei nº 11.488, de 2007)

§ 3º Aplicam-se às multas de que trata este artigo as reduções previstas no art. 6º da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, e no art. 60 da Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991.

§ 4º As disposições deste artigo aplicam-se, inclusive, aos contribuintes que derem causa a ressarcimento indevido de tributo ou contribuição decorrente de qualquer incentivo ou benefício fiscal.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

.....

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (Vide ADIN 2.238-5)

10

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Seção II

Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

11

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

12

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

(Às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.)

Publicado no **DSF**, em 08/07/2009.

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 311, de 2009, do Senador Fernando Collor, que *institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica – REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa.*

RELATOR: Senador **GILBERTO GOELLNER**

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 311, de 2009, de autoria do Senador FERNANDO COLLOR, que cria o REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia alternativa, as mais limpas sob o prisma do meio ambiente.

O Autor da Proposição sustenta que, conquanto o Brasil tenha um enorme potencial inexplorado de fontes alternativas de energia elétrica, o alto custo tem limitado sua maior participação na matriz energética brasileira. Para mitigar tal limitação, o Senador FERNANDO COLLOR propõe a criação do Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA).

O Reinfra concede benefícios tributários às pessoas jurídicas que exerçam atividades de pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia por fontes alternativas, assim como de novas tecnologias de armazenamento de energia (art. 2º, I). Propõe, também, desonerar a geração de energia elétrica de fonte eólica, solar e marítima (art. 2º, II) e a produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbrido ou não (art. 2º, III).

Conforme indica o art. 3º da proposição, as pessoas jurídicas habilitadas no regime especial ficam isentas (i) da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a sua receita bruta; (ii) da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação, da Cofins-Importação e do Imposto de Importação (II) incidentes sobre os bens, sem similar nacional, e serviços necessários às atividades incluídas no regime, quando importados diretamente pela beneficiária.

O § 1º do art. 3º prevê a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre os bens necessários às atividades previstas no regime, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada no Reinfra, bem como sobre os veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não. Nesse caso, são asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do IPI relativos a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos bens (art. 3º, § 2º).

Segundo os §§ 3º e 4º do art. 3º, a isenções aplicam-se somente aos bens e serviços relacionados em regulamento, que deverão, necessariamente, estar vinculados às atividades previstas no PLS.

Para evitar o uso indevido dos benefícios previstos na proposição, o § 5º do art. 3º enuncia que a transferência de propriedade ou a cessão de uso dos bens adquiridos com incentivo obriga ao prévio pagamento das contribuições e impostos isentos, salvo se for realizada (i) a pessoa ou a entidade que goze de igual tratamento tributário, mediante prévia decisão da autoridade administrativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB); ou (ii) após o decurso do prazo de cinco anos, contado da data da aquisição no mercado interno, do fato gerador ou do registro da Declaração de Importação, conforme o caso.

Para aderir ao Reinfra a pessoa jurídica deve estar com sua situação junto à RFB regularizada (art. 4º). Uma vez habilitada, a beneficiária poderá ter sua adesão cancelada (i) a pedido; (ii) sempre que se apure que deixou de satisfazer as condições ou de cumprir os requisitos para a adesão; e (iii) por falsa informação (art. 5º).

Consoante o art. 6º, as beneficiárias do Reinfra terão condições especiais de financiamento e prioridade junto a entidades oficiais de fomento para projetos a serem desenvolvidos e executados no País, relativos às atividades previstas na proposição.

O art. 7º dispõe que as empresas distribuidoras de energia elétrica, quando viável tecnicamente e solicitado por proprietário de veículo elétrico, deverão providenciar ligação especial para recarga das baterias desses veículos, com medidor independente da ligação normal e com aplicação de um redutor de tarifa, a seu critério, quando utilizado em horário sem demanda ou com sobra de potência instalada.

O PLS também prevê, no art. 8º, a possibilidade de a geração de energia alternativa limpa ser desenvolvida de forma independente por qualquer pessoa física ou jurídica, que poderá utilizar ou comercializar livremente sua produção. Nesse caso, as empresas distribuidoras de energia elétrica deverão priorizar a aquisição de energia limpa dos referidos produtores independentes, com remuneração equivalente a de outras fontes. Essa energia limpa, quando disponibilizada ao consumidor final, também estará isenta dos impostos e contribuições previstos no projeto.

O art. 9º dispõe que o Poder Executivo tomará as devidas medidas para ajustar as consequências fiscais do projeto às leis orçamentárias e financeiras, de maneira a respeitar o disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). O art. 10 estabelece a entrada em vigor da lei na data de sua publicação, e a produção de efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro imediatamente posterior àquele em que for implementado o disposto no art. 9º.

A matéria foi encaminhada inicialmente para esta Comissão e seguirá para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para decisão terminativa. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao PLS.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, é competência desta Comissão opinar sobre proposições relacionadas à infraestrutura. A análise dos aspectos tributários do PLS será realizada pela CAE.

No mérito, as medidas trazidas pelo projeto são de extrema relevância para o desenvolvimento da pesquisa voltada para a produção e geração de energias limpas.

A carga tributária brasileira é notoriamente alta e inibe uma maior aplicação de novas tecnologias, caras e, em sua grande maioria, disponíveis apenas no exterior.

Efetivamente, o Brasil é carente de subsídios indiretos que visem a incentivar a pesquisa, o desenvolvimento e a produção de equipamentos utilizados na geração de fontes alternativas e no armazenamento de energia, de veículos elétricos, híbridos ou não. Os equipamentos, quando aqui produzidos, ainda são mais caros do que os produzidos no exterior.

As isenções concedidas, referentes às Contribuições para o PIS/Pasep e à Cofins, inclusive na importação, ao II e ao IPI possibilitarão, certamente, um grande salto tecnológico em nosso País, que não pode desperdiçar seu enorme potencial energético alternativo.

Importante observar que o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), com a isenção das contribuições sociais do PIS/PASEP e da COFINS, não imputará às etapas do processo produtivo efeito cumulativo dessas contribuições, por força do art. 17 da Lei 11.033/2004, que estabelece:

“Art. 17. As vendas efetuadas com suspensão, isenção, alíquota 0 (zero) ou não incidência da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS não impedem a manutenção, pelo vendedor, dos créditos vinculados a essas operações.”

O PLS também inova ao prever condições especiais de financiamento, junto a entidades oficiais de fomento, às empresas beneficiárias do ReinfA e a possibilidade de geração de energia limpa de forma independente e que, quando disponibilizada pelo consumidor final, fica isenta dos tributos indicados na proposição.

Finalmente, o estímulo à produção do veículo tracionado a motor elétrico é medida que se impõe. Não podemos ficar atrás dos demais países no desenvolvimento dessa tecnologia. O Brasil revolucionou o mercado automobilístico com os veículos movidos a álcool ou *flex*, sabidamente menos poluentes que aqueles abastecidos exclusivamente com gasolina ou diesel. Não é possível que, neste momento, fiquemos inertes, enquanto o resto do mundo investe cada vez mais na pesquisa em automóveis elétricos.

No entanto, cabe mencionar que o PLS não observa beneficiária do REINFA a pessoa jurídica que exerça pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia por biomassa ou por Pequenas

Centrais Hidrelétricas - PCHs, motivo pelo inserimos emenda para alterar a redação do inciso I do art. 2º. No mesmo sentido, alteramos a redação do inciso II para incluir a geração de energia elétrica por PCHs e por fonte térmica que utilize o biogás proveniente de produtos agrícolas, dejetos orgânicos, lixo e aterros sanitários.

Outras alterações correspondem à isenção de PIS/PASEP e COFINS sobre bens adquiridos no mercado interno para atividades indicadas no artigo 2º e ao aviso desta inexigibilidade nas notas fiscais. Ademais, assegura-se a manutenção e utilização dos créditos de PIS/PASEP e COFINS relativos aos produtos empregados na industrialização dos bens de que trata o artigo 2º.

Incluimos o índice mínimo de 60% de nacionalização dos equipamentos, quando aplicável, como condição para adesão ao REINFA.

Apresentamos emenda para que a energia elétrica gerada a partir das fontes do inciso II do art. 2º, caso dependentes de variações climáticas, prevejam mecanismos de realocação de energia. Desta forma, o consumidor fica protegido de eventuais alterações de fornecimento relacionados às condições climáticas.

Por fim, totalizamos a isenção de tarifas pelo uso de transmissão e distribuição de energia elétrica para plantas com capacidade de até 30.000kW, fazendo ressalva para que esta isenção alcance o consumidor final. Com isso, muitos produtores rurais poderão ter acesso a energia mais barata, comprada diretamente de produtores menores.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 311, de 2009, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CI

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

Art. 2º

I – pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia com base em fonte eólica, biomassa, solar e marítima, e por Pequenas Centrais Hidrelétricas,

bem como de novas tecnologias em materiais de armazenamento;

II – geração de energia elétrica por Pequenas Centrais Hidrelétricas ou por fonte eólica, solar, marítima e térmica que utilize o biogás proveniente de produtos agrícolas, dejetos orgânicos, lixo e aterros sanitários;

EMENDA Nº - CI

Acrescente-se ao art. 3º do projeto o seguinte inciso:

IV – Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS sobre bens adquiridos no mercado interno necessários para as atividades previstas no art. 2º desta Lei e adquiridos diretamente pela beneficiária do REINFA.

EMENDA Nº - CI

Acrescentem-se ao art. 3º do projeto os seguintes parágrafos:

§ 7º Nas notas fiscais relativas às vendas que tratam as isenções previstas no inciso IV, deverão constar a expressão “Venda efetuada com suspensão da exigibilidade da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS”, seguindo com a especificação do dispositivo legal correspondente;

§ 8º São asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do PIS/PASEP e COFINS relativos a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos bens de que trata o inciso IV deste artigo.

EMENDA Nº – CI

Dê-se ao art. 4º do projeto a seguinte redação:

Art. 4º A adesão ao REINFA fica condicionada à regularidade fiscal da pessoa jurídica em relação aos tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, assim como ao cumprimento de índice mínimo de 60% (sessenta por cento) de nacionalização dos equipamentos, quando aplicável, conforme regras estabelecidas pelo poder executivo.

EMENDA Nº - CI

Acrescentem-se ao art. 8º do projeto os seguintes incisos:

§ 3º A energia elétrica gerada a partir das fontes citadas no Inciso II do Art. 2º, se dependentes diretamente de variações climáticas, deverá ser considerada nos mecanismos de realocação de energia para mitigação dos riscos relacionados às referidas variações.

§ 4º A energia gerada a partir das fontes citadas no Inciso II do Art. 2º, proveniente de plantas com capacidade de até 30.000kW, na produção e no consumo, estará isenta de tarifas pelo uso dos sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica, desde que a isenção, na sua totalidade, seja transferida ao consumidor final.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

27



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 286, de 2015, de autoria do Senador
Ronaldo Caiado, que *altera o art. 294 da Lei nº
6.404, de 15 de dezembro de 1976, que “Dispõe
sobre as Sociedades por Ações”*.

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 286, de 2015, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, amplia de R\$ 1.000.000,00 (um milhão) para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) o valor máximo de patrimônio líquido que a sociedade anônima de capital fechado pode apresentar como requisito necessário à obtenção do regime simplificado de publicidade de atos societários, previsto no art. 294 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

A justificação explicita que a simplificação dos atos societários para sociedades anônimas de menor porte é medida salutar, mas que a regra jurídica atual limita o benefício às empresas anônimas com menos de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) em patrimônio líquido, o que representa na atualidade um valor bastante reduzido. A solução seria, então, aumentá-lo para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).



SF/15105.15226-59

O Projeto foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Econômicos em caráter terminativo e não houve apresentação de emendas.

II – ANÁLISE

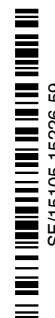
Passamos à abordagem do PLS nº 286, de 2015, sob os parâmetros de constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

Foram observadas as regras pertinentes à regimentalidade, dado que cabe a esta Comissão emitir parecer sobre os aspectos econômicos de qualquer matéria que lhe seja submetida por deliberação do Plenário (Regimento Interno do Senado Federal, art. 99, inciso I).

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera o critério de adoção do sistema simplificado para sociedade anônima; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito societário demanda lei ordinária; d) *coercitividade*; e e) *generalidade*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todas as sociedades anônimas de capital fechado com o patrimônio líquido indicado.

No que respeita à técnica legislativa, atende o Projeto às regras de clareza, precisão e ordem lógica. Coaduna-se, portanto, com os requisitos definidos na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito, o Projeto é salutar porque o valor de patrimônio líquido exigido pela regra em vigor, de apenas um milhão



SF/15105.15226-59

de reais, é irrisório e atenta contra a eficácia do art. 294 e de seu sistema simplificado para as sociedades anônimas de capital fechado.

É necessária e oportuna, portanto, a atualização do valor e seu incremento para dez milhões de reais, a fim de que mais e mais sociedades anônimas possam se valer do sistema simplificado de publicidade dos atos societários, reduzindo-se, assim, a burocracia negocial e o custo Brasil.

III – VOTO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 286, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 286 , DE 2015

Altera o art. 294 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que "Dispõe sobre as Sociedades por Ações."

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O *caput* do art. 294 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, modificado pela Lei nº 10.303, de 31 de outubro de 2001, passa vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 294. A companhia fechada que tiver menos de vinte acionistas, com patrimônio líquido de até R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), poderá:

..... ." (NR)

Art. 2º . Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

Justificação

O projeto altera a Lei das Sociedades Anônimas, a fim de facilitar a vida das companhias fechadas, notadamente no que diz respeito à publicidade de seus atos. A regra em vigor dispensa as empresas com menos de vinte acionistas e patrimônio líquido de até um milhão de reais, entre outras coisas, da publicação de edital para convocar assembleia geral, dos pareceres do conselho fiscal, de auditores independentes, do relatório dos negócios sociais e das demonstrações financeiras.

A proposição amplia para dez milhões de reais o patrimônio líquido exigido para fazer jus a esses benefícios, reduzindo o custo operacional das empresas. O valor atual foi estabelecido há cerca de quinze anos, através da Lei nº 10.303, de 2001. Com sua evidente defasagem, poucas companhias seriam favorecidas, já que maioria das sociedades anônimas possui patrimônio líquido superior a um milhão de reais. Ademais, não seria razoável manter a exigência da publicidade midiática de registros e decisões para conhecimento de tão poucos acionistas.

A medida não prejudica a transparência contábil, comercial e deliberativa das companhias, visto que os atos de publicidade obrigatória serão comunicados diretamente aos acionistas, dispensando-se apenas a publicação habitual em órgãos de comunicação.

Sala das Sessões, em

Senador Ronaldo Caiado
Democratas/GO

LEI Nº 6.404, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1976.

[Produção de efeito](#)

[\(Vide Decreto-lei nº 1.978, de 1982\)](#)

Dispõe sobre as Sociedades por Ações.

[\(Vide Medida Provisória nº 608, de 2013\)](#)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Características e Natureza da Companhia ou Sociedade Anônima

Características

Art. 1º A companhia ou sociedade anônima terá o capital dividido em ações, e a responsabilidade dos sócios ou acionistas será limitada ao preço de emissão das ações subscritas ou adquiridas.

Objeto Social

Art. 2º Pode ser objeto da companhia qualquer empresa de fim lucrativo, não contrário à lei, à ordem pública e aos bons costumes.

§ 1º Qualquer que seja o objeto, a companhia é mercantil e se rege pelas leis e usos do comércio.

§ 2º O estatuto social definirá o objeto de modo preciso e completo.

§ 3º A companhia pode ter por objeto participar de outras sociedades; ainda que não prevista no estatuto, a participação é facultada como meio de realizar o objeto social, ou para beneficiar-se de incentivos fiscais.

Denominação

Art. 3º A sociedade será designada por denominação acompanhada das expressões "companhia" ou "sociedade anônima", expressas por extenso ou abreviadamente mas vedada a utilização da primeira ao final.

§ 1º O nome do fundador, acionista, ou pessoa que por qualquer outro modo tenha concorrido para o êxito da empresa, poderá figurar na denominação.

§ 2º Se a denominação for idêntica ou semelhante a de companhia já existente, assistirá à prejudicada o direito de requerer a modificação, por via administrativa (artigo 97) ou em juízo, e demandar as perdas e danos resultantes.

4

Companhia Aberta e Fechada

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, a companhia é aberta ou fechada conforme os valores mobiliários de sua emissão estejam ou não admitidos à negociação no mercado de valores mobiliários. [\(Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 1º Somente os valores mobiliários de emissão de companhia registrada na Comissão de Valores Mobiliários podem ser negociados no mercado de valores mobiliários. [\(Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 2º Nenhuma distribuição pública de valores mobiliários será efetivada no mercado sem prévio registro na Comissão de Valores Mobiliários. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 3º A Comissão de Valores Mobiliários poderá classificar as companhias abertas em categorias, segundo as espécies e classes dos valores mobiliários por ela emitidos negociados no mercado, e especificará as normas sobre companhias abertas aplicáveis a cada categoria. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 4º O registro de companhia aberta para negociação de ações no mercado somente poderá ser cancelado se a companhia emissora de ações, o acionista controlador ou a sociedade que a controle, direta ou indiretamente, formular oferta pública para adquirir a totalidade das ações em circulação no mercado, por preço justo, ao menos igual ao valor de avaliação da companhia, apurado com base nos critérios, adotados de forma isolada ou combinada, de patrimônio líquido contábil, de patrimônio líquido avaliado a preço de mercado, de fluxo de caixa descontado, de comparação por múltiplos, de cotação das ações no mercado de valores mobiliários, ou com base em outro critério aceito pela Comissão de Valores Mobiliários, assegurada a revisão do valor da oferta, em conformidade com o disposto no art. 4º-A. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 5º Terminado o prazo da oferta pública fixado na regulamentação expedida pela Comissão de Valores Mobiliários, se remanescerem em circulação menos de 5% (cinco por cento) do total das ações emitidas pela companhia, a assembléia-geral poderá deliberar o resgate dessas ações pelo valor da oferta de que trata o § 4º, desde que deposite em estabelecimento bancário autorizado pela Comissão de Valores Mobiliários, à disposição dos seus titulares, o valor de resgate, não se aplicando, nesse caso, o disposto no § 6º do art. 44. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 6º O acionista controlador ou a sociedade controladora que adquirir ações da companhia aberta sob seu controle que elevem sua participação, direta ou indireta, em determinada espécie e classe de ações à porcentagem que, segundo normas gerais expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, impeça a liquidez de mercado das ações remanescentes, será obrigado a fazer oferta pública, por preço determinado nos termos do § 4º, para aquisição da totalidade das ações remanescentes no mercado. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

Art. 4º-A. Na companhia aberta, os titulares de, no mínimo, 10% (dez por cento) das ações em circulação no mercado poderão requerer aos administradores da companhia que convoquem assembléia especial dos acionistas titulares de ações em circulação no mercado, para deliberar sobre a realização de nova avaliação pelo mesmo ou por outro critério, para efeito de determinação do valor de avaliação da companhia, referido no § 4º do art. 4º. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 1º O requerimento deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias da divulgação do valor da oferta pública, devidamente fundamentado e acompanhado de elementos de convicção que demonstrem a falha ou imprecisão no emprego da metodologia de cálculo ou no critério de avaliação adotado, podendo os

5

acionistas referidos no *caput* convocar a assembléia quando os administradores não atenderem, no prazo de 8 (oito) dias, ao pedido de convocação. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 2º Consideram-se ações em circulação no mercado todas as ações do capital da companhia aberta menos as de propriedade do acionista controlador, de diretores, de conselheiros de administração e as em tesouraria. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

§ 3º Os acionistas que requererem a realização de nova avaliação e aqueles que votarem a seu favor deverão ressarcir a companhia pelos custos incorridos, caso o novo valor seja inferior ou igual ao valor inicial da oferta pública. [\(Incluído pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

.....

Art. 294. A companhia fechada que tiver menos de vinte acionistas, com patrimônio líquido inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), poderá: [\(Redação dada pela Lei nº 10.303, de 2001\)](#)

I - convocar assembléia-geral por anúncio entregue a todos os acionistas, contra-recibo, com a antecedência prevista no artigo 124; e

II - deixar de publicar os documentos de que trata o artigo 133, desde que sejam, por cópias autenticadas, arquivados no registro de comércio juntamente com a ata da assembléia que sobre eles deliberar.

§ 1º A companhia deverá guardar os recibos de entrega dos anúncios de convocação e arquivar no registro de comércio, juntamente com a ata da assembléia, cópia autenticada dos mesmos.

§ 2º Nas companhias de que trata este artigo, o pagamento da participação dos administradores poderá ser feito sem observância do disposto no § 2º do artigo 152, desde que aprovada pela unanimidade dos acionistas.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica à companhia controladora de grupo de sociedade, ou a ela filiadas.

CAPÍTULO XXVI

Disposições Transitórias

Art. 295. A presente Lei entrará em vigor 60 (sessenta) dias após a sua publicação, aplicando-se, todavia, a partir da data da publicação, às companhias que se constituírem.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica às disposições sobre:

a) elaboração das demonstrações financeiras, que serão observadas pelas companhias existentes a partir do exercício social que se iniciar após 1º de janeiro de 1978;

b) a apresentação, nas demonstrações financeiras, de valores do exercício anterior (artigo 176, § 1º), que será obrigatória a partir do balanço do exercício social subsequente ao referido na alínea a anterior;

6

c) elaboração e publicação de demonstrações financeiras consolidadas, que somente serão obrigatórias para os exercícios iniciados a partir de 1º de janeiro de 1978.

§ 2º A participação dos administradores nos lucros sociais continuará a regular-se pelas disposições legais e estatutárias em vigor, aplicando-se o disposto nos §§ 1º e 2º do artigo 152 a partir do exercício social que se iniciar no curso do ano de 1977.

§ 3º A restrição ao direito de voto das ações ao portador (artigo 112) só vigorará a partir de 1 (um) ano a contar da data em que esta Lei entrar em vigor.

Art. 296. As companhias existentes deverão proceder à adaptação do seu estatuto aos preceitos desta Lei no prazo de 1 (um) ano a contar da data em que ela entrar em vigor, devendo para esse fim ser convocada assembléia-geral dos acionistas.

§ 1º Os administradores e membros do Conselho Fiscal respondem pelos prejuízos que causarem pela inobservância do disposto neste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo não prejudicará os direitos pecuniários conferidos por partes beneficiárias e debêntures em circulação na data da publicação desta Lei, que somente poderão ser modificados ou reduzidos com observância do disposto no artigo 51 e no § 5º do artigo 71.

§ 3º As companhias existentes deverão eliminar, no prazo de 5 (cinco) anos a contar da data de entrada em vigor desta Lei, as participações recíprocas vedadas pelo artigo 244 e seus parágrafos.

§ 4º As companhias existentes, cujo estatuto for omissivo quanto à fixação do dividendo, ou que o estabelecer em condições que não satisfaçam aos requisitos do § 1º do artigo 202 poderão, dentro do prazo previsto neste artigo, fixá-lo em porcentagem inferior à prevista no § 2º do artigo 202, mas os acionistas dissidentes dessa deliberação terão direito de retirar-se da companhia, mediante reembolso do valor de suas ações, com observância do disposto nos artigos 45 e 137.

(À Comissão de Assuntos Econômicos; em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 20/5/2015

28



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2011, da Senadora Ana Amélia, que altera a redação do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, para estabelecer que independe de autorização a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, diretamente ou com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência.



SF/15209.62633-28

RELATOR: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Está em pauta o Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2011, da Senadora Ana Amélia, que altera a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, que abre a legislação sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso, a título de propaganda, estabelece normas de proteção à poupança popular, e dá outras providências.

O projeto é composto de dois artigos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

O art. 1º modifica o inciso I do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, que passaria a vigorar com a seguinte redação:

I – a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, diretamente ou com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento, nos limites de sua jurisdição, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência;

.....(NR)

O artigo 2º é a cláusula de vigência.

Na Justificação da proposta, a autora afirma que a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, tem gerado dúvidas de interpretação sobre o alcance da norma expressa no inciso I de seu art. 3º. Isso porque o setor da Caixa Econômica Federal que administra os planos de sorteio entende que o simples auxílio de entidades sem fins econômicos no gerenciamento dos sorteios instituídos por entes públicos afasta a desnecessidade de autorização.

Ainda segundo a Justificação, a nova redação proposta para o inciso I do art. 3º afastaria dúvidas sobre a sua correta interpretação. Além disso, o auxílio, na administração e gerenciamento dos sorteios, por parte de entidades sem fins econômicos representaria importante redução de custos para a administração pública.

O projeto foi distribuído para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a quem cabe a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do que dispõe o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar, entre





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

outras coisas, sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida.

O Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2011, da Senadora Ana Amélia, propõe nova redação para o inciso I do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, que trata, entre outras coisas, da distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso.

A alteração proposta deixa explícito que independe de autorização a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, ainda que promovida com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento.

Entendemos, inicialmente, que o Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2011, está de acordo com o art. 24, inciso I, da Constituição Federal, por tratar sobre tema de competência legislativa da União, incluindo-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da Carta Magna). Assim, a matéria nele tratada não apresenta óbice constitucional, atendendo ainda os requisitos de adequação às regras regimentais.

Relativamente ao mérito, temos a observar que a redação atual do referido dispositivo da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, desestimula a participação de entidades sem fins econômicos na organização ou gerenciamento dos sorteios. A sua simples participação acaba sendo altamente contraproducente, pois o sorteio passa a requerer uma autorização prévia do Ministério da Fazenda, o que significa, na prática, um aumento nos requerimentos burocráticos.

Entendemos que o projeto flexibiliza os requerimentos burocráticos previstos na legislação em rigor. Ao permitir a participação de entidades sem fins econômicos na administração dos sorteios, sem a necessidade de uma autorização especial, a lei decorrente do projeto deve propiciar uma redução dos custos para a administração pública.

Considerando a ausência de óbices de natureza jurídica e a provável redução de custos para os entes públicos, entendemos que projeto é meritório e oportuno.



SF/15209.62633-28



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSB/MA

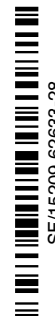
III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 203, DE 2011

Altera a redação do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, para estabelecer que independe de autorização a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, diretamente ou com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso I do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º

I – a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, diretamente ou com o auxílio de entidades ou associações sem fins econômicos na sua organização ou gerenciamento, nos limites de sua jurisdição, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência;

..... (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2

JUSTIFICAÇÃO

A redação atual do inciso I do art. 3º da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, tem gerado dúvidas quanto a sua interpretação. Embora a norma estabeleça que a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado por pessoa jurídica de direito público, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência, independe de autorização, o setor da Caixa Econômica Federal que administra os planos de sorteio entende que o simples auxílio de entidades sem fins econômicos no gerenciamento dos sorteios instituídos por entes públicos afasta a desnecessidade de autorização.

A redação que propomos para o dispositivo, ao afastar dúvidas quanto a sua correta interpretação, permitirá que mais entes públicos implementem essa forma indireta de fiscalização e incremento da arrecadação de tributos.

Vale lembrar que o auxílio na administração e gerenciamento dos planos de sorteio por entidades sem fins econômicos representa importante redução de custos para a administração pública.

Por acreditar que a medida proposta contribui para aperfeiçoar a legislação, contamos com o apoio dos ilustres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senadora **ANA AMELIA**

3
LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N° 5.768, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1971.

Abre a legislação sobre distribuição gratuita de prêmios, mediante sorteio, vale-brinde ou concurso, a título de propaganda, estabelece normas de proteção à poupança popular, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Da Distribuição Gratuita de Prêmios

...

Art 3º Indepe de autorização, não se lhes aplicando o disposto nos artigos anteriores:

I – a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado diretamente por pessoa jurídica de direito público, nos limites de sua jurisdição, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência;

...

(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 29/04/2011.

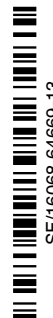
29



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do
Senado nº 4, de 2007, que *dispõe sobre isenção do
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na
aquisição de insumos e equipamentos especificados,
utilizados na produção de leite.*



SF/16068.64669-13

RELATOR: Senador **TELMÁRIO MOTA**

I – RELATÓRIO

É submetido à decisão terminativa desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o PLS nº 4, de 2007, do Senador ALVARO DIAS. O projeto compõe-se de três artigos.

O art. 1º isenta do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, quando adquiridos com a finalidade de produção de leite. O parágrafo único preceitua que os produtos serão discriminados em ato do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

O art. 2º determina que, com vistas ao cumprimento de exigências da Lei Complementar (LCP) nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), o Poder Executivo estimará o montante de renúncia tributária decorrente da isenção e o incluirá no demonstrativo próprio do projeto de lei orçamentária que for encaminhado após sessenta dias da publicação da lei resultante do projeto.



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

O art. 3º prevê que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação, mas a isenção só surtirá efeitos a partir do exercício financeiro subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

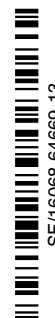
Na justificação, o Autor afirma que o princípio da seletividade do IPI, em função da essencialidade do produto, é aplicável aos bens de capital e insumos destinados à produção leiteira, tendo em vista constituir-se o leite em produto básico para a população brasileira. Reconhece que alguns equipamentos e insumos utilizados na produção agropecuária já estão sujeitos a alíquotas baixas do IPI. Entretanto, a isenção proposta evita o impacto oriundo de eventual majoração tarifária pelo Poder Executivo e proporciona redução estável dos custos da atividade.

Entende, por fim, que a medida incentivará a modernização da pecuária leiteira, exigida pela evolução do mercado consumidor, impactando, favoravelmente, a indústria fornecedora de máquinas e de insumos.

Em 2007, o Plenário do Senado aprovou o Requerimento nº 785, de 2007, do Senador EXPEDITO JÚNIOR, que solicitou fosse a matéria também apreciada pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA).

Em 4 de junho de 2008, a CRA aprovou o relatório elaborado pelo Senador EXPEDITO JÚNIOR e apresentado pelo relator “ad hoc”, Senador GILBERTO GOELLNER, favorável à proposição com três emendas. O Parecer da CRA afirma que a isenção de IPI proposta é irrelevante, porque a quase totalidade dos insumos e dos bens de capital utilizados na produção de leite são não tributados (NT) ou tributados à alíquota zero de IPI. O Parecer propõe que se mude o foco do favor fiscal. Alvitra a desoneração de contribuições sociais incidentes sobre a importação e a receita bruta dos fornecedores de insumos e equipamentos destinados à produção leiteira: a Contribuição para o PIS/Pasep e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

Nesse diapasão, a Emenda nº 1-CRA altera a ementa do PLS nº 4, de 2007, para enunciar a redução a zero da alíquota daquelas contribuições incidentes na aquisição de insumos, máquinas e aparelhos destinados à produção leiteira. A Emenda nº 2-CRA altera o art. 1º do PLS para reduzir a



SF/16068.64669-13



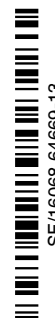
SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

zero a alíquota daquelas contribuições incidentes na importação ou na venda no mercado interno de: a) adubos ou fertilizantes e suas matérias-primas; b) rações balanceadas e concentrados, micronutrientes e sal mineral. A Emenda nº 3-CRA altera o art. 2º do PLS para reduzir a zero a alíquota daquelas contribuições incidentes na venda no mercado interno de: a) teteiras; e b) juntas, gaxetas e semelhantes de borracha vulcanizada, ceifeiras e segadoras, máquinas e aparelhos para colher e dispor o feno, enfardadeiras de palha ou de forragem, máquinas de ordenhar, máquinas e aparelhos para preparação de alimentos ou rações para animais, e máquinas e aparelhos para trituração ou moagem de grãos.

Em 2011, o Plenário do Senado aprovou o Requerimento nº 545, do Senador ROMERO JUCÁ, pela tramitação conjunta dos PLS nºs 4, 589 e 590, de 2007; 174, 181, 240, 449 e 463, de 2008; 45, 277, 305, 347, 380 e 510, de 2009; 160 e 197, de 2010. Em consequência, as matérias submeter-se-iam ao exame das Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE); de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE); de Serviços de Infraestrutura (CI); de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); da CRA; de Assuntos Sociais (CAS); de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH); e, nos termos do art. 49, I, do Regimento Interno, da CAE.

Posteriormente, foi apresentado o Requerimento nº 846, de 2011, do Senador CYRO MIRANDA, pelo desapensamento do PLS nº 510, de 2009, o que foi aprovado pelo Plenário, em agosto de 2011. Em fevereiro de 2012, também foi aprovado o Requerimento nº 1.580, de 2011, da Senadora LÍDICE DA MATA, pela tramitação do PLS nº 130, de 2011, em conjunto com o nº 277, de 2009.

Em 11 de setembro de 2012, a CE aprovou o relatório elaborado pelo Senador CYRO MIRANDA, favorável ao PLS nº 4, de 2007, na condição de cabeça da tramitação conjunta, na forma da Emenda substitutiva nº 4-CE, e pela rejeição (apenas formal) dos demais projetos. Os arts. 5º, 15 e 16 do substitutivo transcreveram, respectivamente, o teor dos arts. 1º, 2º e 3º do PLS nº 4, de 2007.



SF/16068.64669-13



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Em 13 de março de 2014, a CRE aprovou o relatório também elaborado pelo Senador CYRO MIRANDA, favorável ao PLS nº 4, de 2007, na condição de cabeça da tramitação conjunta, na forma da Emenda substitutiva nº 5-CRE, e pela rejeição (apenas formal) dos demais projetos. Os arts. 4º, 13 e 14 do substitutivo acolheram as normas enunciadas, respectivamente, nos arts. 1º, 2º e 3º do PLS nº 4, de 2007.

Em dezembro de 2014, ao fim da legislatura, o PLS nº 4, de 2007, foi arquivado.

Em 25 de fevereiro de 2015, o Plenário do Senado aprovou o Requerimento nº 19, de 2015, do Senador ALVARO DIAS e outros, determinando o desarquivamento da proposição, que volta ao exame desta CAE em decisão terminativa.

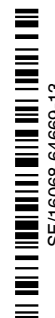
II – ANÁLISE

Não há óbice de natureza constitucional quanto à iniciativa em matéria tributária, deferida a qualquer membro do Poder Legislativo pelo art. 61, nem quanto à competência tributária, própria da União, *ex vi* dos arts. 24, I, e 153, IV, e exercida pelo Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, nos termos do art. 48, I, todos da Constituição Federal (CF).

Também foi atendido *in casu* o princípio da especificidade e exclusividade das leis tributárias benéficas, estatuído pelo § 6º do art. 150 da CF.

Entretanto, o parágrafo único do art. 1º suscita eiva de inconstitucionalidade, uma vez que atribui competência ao Mapa para discriminar os produtos a serem isentos. Ora, nos termos do art. 84, VI, *a*, da CF, compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal.

Em relação à adequação orçamentário-financeira, observamos que o PLS nº 4, de 2007, não ocasiona renúncia de receitas, porque a quase



SF/16068.64669-13



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

totalidade dos insumos e dos bens de capital utilizados na produção de leite são não tributados (NT) ou tributados à alíquota zero de IPI.

Para a avaliação do mérito, é relevante identificar os produtos utilizados na produção de leite e, conseqüentemente, na pecuária leiteira, com vistas a classificá-los na Tabela de Incidência do IPI (TIPI) e verificar as correspondentes alíquotas de IPI.

Com a entrada em vigor da Instrução Normativa Mapa nº 51, de 18 de setembro de 2002, e suas revisões, os produtores de leite passaram a investir em tecnologias que melhoram a qualidade do leite, tais como a aquisição de tanques de resfriamento, ordenha mecânica e controle sanitário. Esses investimentos, somados ao aumento das despesas com alimentação concentrada, sal mineral e medicamentos, vêm elevando o custo de produção do leite. A Tabela 1 relaciona os principais produtos que integram o custo da produção do leite.

Tabela 1

Insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos utilizados na produção de leite

PRODUTO	Código Tipi	Alíquota do IPI (%)
1. Sementes diversas	1209	NT
2. Fertilizantes diversos	3101.00.00 a 3105.90.90	NT ou 0
3. Rações balanceadas e concentrados para animais	2309.90.10, 2309.90.20, 2309.90.40, 2309.90.90, exceto Ex 01	0
4. Sal mineral para alimentação animal	2809.20.11 e 2835.25.00	0
5. Ureia Bovina	3102.10.90	NT
6. Medicamentos Veterinários	3003 e 3004	0
7. Sêmen bovino de leite PO importado	0511.10.00	NT

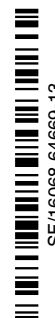


SF/16068.64669-13



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

8. Detergentes	3402.90.39	5
9. Pulverizadores e polvilhadeiras, de uso agrícola	8424.81.11	0
10. Ceifeiras, segadoras	8433.20.10 e 8433.20.90	0
11. Máquinas e aparelhos para colher e dispor o feno	8433.30.00	0
12. Enfardadeiras de palha ou de forragem	8433.40.00	0
13. Máquinas e aparelhos para preparação de alimentos ou rações para animais	8436.10.00	0
14. Máquinas e aparelhos para trituração ou moagem de grãos	8437.80.10	0
15. Insufladores de borracha (teteiras)	40.16.99.90	18
16. Máquinas de ordenhar	8434.10.00	0
17. Homogeneizadores de leite	8434.20.10	0
18. Resfriadores de leite	8418.69.20	0



À exceção dos detergentes, os insumos arrolados (linhas 1 a 8 da Tabela 1) não são gravados com alíquota positiva do IPI. Isso porque ou são bens não tributados (NT), por não serem industrializados, ou são bens tributados à alíquota zero. Os bens de capital utilizados exclusivamente na produção de leite (linhas 16 a 18 da Tabela 1) têm, por igual, o IPI zerado. Os demais equipamentos, máquinas, aparelhos (linhas 9 a 14 da Tabela 1) têm também alíquota de IPI zerada e são empregados não só na atividade leiteira, mas também na produção animal (animais de grande, médio e pequeno porte) e na agricultura. Os únicos produtos utilizados exclusivamente na produção de leite com alíquota de IPI positiva (18%) são as teteiras (insufladores de borracha), que conectam o úbere à máquina de ordenhar.

Fica patente, assim, que o impacto financeiro-econômico da isenção de IPI para produtos utilizados na produção específica de leite será praticamente nulo. Além disso, foge ao escopo do projeto isentar bens de uso comum à produção de leite, à produção animal e à agricultura, ou veículos de transporte de mercadorias em geral.



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

O projeto objetiva reduzir o custo do leite. Entretanto, para que o **leite, produto da cesta básica nacional**, definida pelo Decreto-Lei nº 399, de 30 de abril de 1938, tenha um preço acessível à população em geral, é necessário que a carga tributária incidente sobre o seu consumo seja, se não eliminada, reduzida ao máximo. Esse objetivo já foi, em grande parte, alcançado. Com efeito, os tributos incidentes sobre o consumo são em número de quatro: IPI; Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins.

O leite, como tal considerado os leites não concentrados nem adicionados de açúcar ou de outros edulcorantes (posição 0401 da Tipi), não é tributável pelo IPI, por não ser produto industrializado. Os outros tipos de leite, resultantes de beneficiamento, acondicionamento ou industrialização (leite em pó) e os seus derivados, como manteiga (item da cesta básica), queijos, requeijão e iogurte, ou são não tributados ou têm alíquota zero do IPI.

Os Estados e o Distrito Federal, titulares da competência tributária sobre o ICMS, têm autonomia para fixar as alíquotas nas operações internas. Entretanto, por força do art. 155, § 2º, VI, da CF, as alíquotas internas não podem ser inferiores à alíquota modal interestadual, que é de 12%. O mesmo dispositivo constitucional permite às unidades federadas deliberarem em sentido contrário por meio de convênio que, nos termos da LCP nº 24, de 7 de janeiro de 1975, deve ser firmado pela sua unanimidade. Também a teor da alínea g do inciso XII do § 2º do art. 155 da CF e da citada lei complementar, as unidades federadas podem, por meio de convênios, conceder benefícios fiscais, como isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido, entre outros. Por exemplo, o Convênio ICMS nº 59, de 6 de julho de 2001, autoriza o Estado de Minas Gerais a conceder crédito presumido de ICMS na aquisição pelo laticínio de leite fresco (*in natura*) diretamente de produtores rurais ou de cooperativas.

Relativamente a PIS/Pasep e Cofins, o leite *in natura* é produzido, na sua quase totalidade, por produtores rurais pessoas físicas e estas não são contribuintes desses tributos.



SF/16068.64669-13



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

Com respeito à etapa seguinte da cadeia produtiva – os laticínios –, a Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, com a redação dada pela Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (Lei do Bem), reduziu a zero as alíquotas de PIS/Pasep e Cofins incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de leite fluido pasteurizado ou industrializado, na forma de ultrapasteurizado, e leite em pó, integral ou desnatado, destinados ao consumo humano.

A Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, estendeu o benefício ao leite em pó semidesnatado, leite fermentado, bebidas e compostos lácteos e fórmulas infantis, queijos populares, ricota e requeijão. Assim, na prática, entre os produtos fabricados por laticínios somente são onerados por PIS/Pasep e Cofins os queijos finos e os iogurtes.

O art. 8º da citada Lei nº 10.925, de 2004, também concedeu ao laticínio crédito presumido de PIS/Pasep e Cofins quando da aquisição de leite diretamente de produtor pessoa física. Como o laticínio recolhe PIS/Pasep e Cofins somente sobre as vendas de queijos finos e iogurtes, esses créditos presumidos se acumularam. Foram os esforços diuturnos da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados que permitiram que o Fisco federal venha ressarcir em dinheiro os créditos presumidos acumulados.

O novel art. 9º-A daquela Lei, acrescido pela Lei nº 13.137, de 19 de junho de 2015, condiciona o ressarcimento em dinheiro a que o laticínio adira ao “Programa Mais Leite Saudável”, instituído pelo Decreto nº 8.533, de 30 de setembro de 2015. Segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a Pasta e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) investirão no Programa R\$ 387 milhões até 2019. O Programa terá sete eixos de atuação. Com respeito ao eixo “Assistência Técnica Gerencial”, serão oferecidos, por dois anos, cursos técnicos e de gestão com o objetivo de melhorar a produtividade e a qualidade do leite, ampliando a renda de oitenta mil produtores.

Ante o exposto, quanto ao mérito, concluímos que:



SF/16068.64669-13



SENADO FEDERAL
Senador TELMARIO MOTA

a) a isenção proposta é irrelevante porque a quase totalidade dos insumos e dos bens de capital utilizados na produção de leite são não tributados ou tributados à alíquota zero de IPI;

b) ainda que alguns desses bens tenham ou venham a ter alíquotas positivas de IPI, sua participação no custo de produção do leite é insignificante;

c) a cadeia de produção e beneficiamento do leite, inclusive o produtor pessoa física, será apoiada pelo Programa Mais Leite Saudável, instituído pelo Decreto nº 8.533, de 2015.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 4, de 2007, ficando prejudicadas as Emendas nºs 1 a 3-CRA, 4-CE e 5-CRE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 4, DE 2007

Dispõe sobre isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na aquisição de insumos e equipamentos especificados, utilizados na produção de leite.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, quando adquiridos com a finalidade de produção de leite.

Parágrafo único. Os produtos de que trata este artigo serão discriminados em ato do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Art. 2º O Poder Executivo, para os fins do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia tributária resultante do disposto no art. 1º e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, que acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. O art. 1º só produzirá efeitos a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente àquele em for implementado o disposto no art. 2º.

JUSTIFICAÇÃO

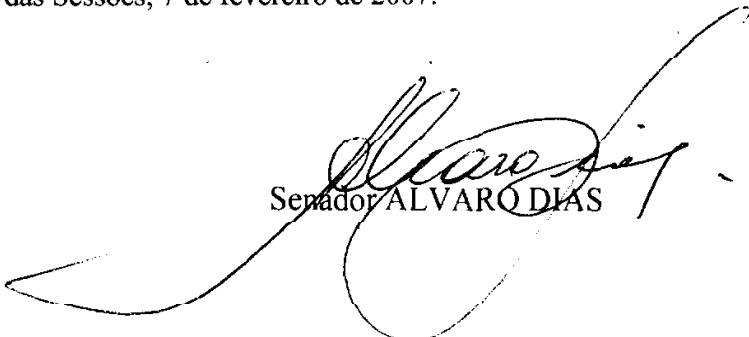
A medida objetiva oferecer à pecuária leiteira melhores condições para atender aos requisitos crescentes de modernização do segmento, definidos pelas mudanças do mercado consumidor, que se refletem em maiores exigências técnicas, menores preços finais do produto e reordenamento da comercialização e da distribuição de laticínios, exigindo do produtor de leite mais investimento e eficiência.

Apesar de alguns equipamentos e insumos intermediários utilizados na produção agropecuária já sofrerem a incidência de baixas alíquotas de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a isenção proposta representa um estímulo ao pecuarista, uma vez que evita o impacto oriundo de eventual majoração tarifária, de iniciativa do Executivo Federal, além de proporcionar redução estável dos custos da atividade.

Não resta dúvida de que o princípio da seletividade do IPI, em função da essencialidade do produto, é aplicável às máquinas, equipamentos e insumos destinados à produção leiteira, tendo em vista constituir-se o leite em produto básico para a população brasileira, sem distinção de classes sociais. Nesse sentido, a iniciativa deste projeto de lei aperfeiçoa a legislação, ao implementar relevante dispositivo fiscal de estímulo ao desenvolvimento de um setor que ocupa milhares de trabalhadores rurais e parte da força de trabalho da agricultura familiar.

Além disso, a isenção proposta estimulará a indústria fornecedora de máquinas, equipamentos e insumos destinados à pecuária leiteira, permitindo-lhe o aperfeiçoamento da competitividade industrial.

Sala das Sessões, 7 de fevereiro de 2007.



Senador ALVARO DIAS

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Mensagem de veto

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

.....

.....

.....

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

.....

.....

.....

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Emendas Constitucionais

Emendas Constitucionais de Revisão

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ÍNDICE TEMÁTICO

Vide texto compilado

PREÂMBULO

.....

Seção II
DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

.....

6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

.....

(À Comissão de Assuntos Econômicos. em decisão terminativa)

Publicado no **Diário do Senado Federal**, em 8/2/2007.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:10189/2007)



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EXPEDITO JÚNIOR

Comissão de Agricultura e Reforma Agrária	
Recebi em	14.11.07
As	16 hs.
Nome	Gustavo Mat. Sot. 12

PARECER Nº , DE 2007

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 4, de 2007, que dispõe sobre isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), na aquisição de insumos e equipamentos especificados, utilizados na produção de leite.

RELATOR: Senador **EXPEDITO JÚNIOR**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária o PLS nº 4, de 2007, de ementa em epígrafe, de autoria do nobre Senador ALVARO DIAS. A proposição será posteriormente apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

O projeto está lavrado em três artigos. O art. 1º isenta do IPI os insumos, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, quando adquiridos com a finalidade de produção de leite. O parágrafo único preceitua que os produtos serão discriminados em ato do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

O art. 2º determina que, com vistas ao cumprimento de exigências da Lei Complementar (LCP) nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, o Poder Executivo estimará o montante de renúncia tributária decorrente da isenção e o incluirá no demonstrativo próprio do projeto de lei orçamentária que for encaminhado após sessenta dias da publicação da lei.

O art. 3º prevê que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação, mas a isenção só surtirá efeitos a partir do exercício financeiro subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 2º.

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA
PLS nº 4/2007
Fls. 11



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EXPEDITO JÚNIOR

2

Na justificação, o Autor afirma que o princípio da seletividade do IPI, em função da essencialidade do produto, é aplicável aos bens de capital e insumos destinados à produção leiteira, *tendo em vista constituir-se o leite em produto básico para a população brasileira*. Reconhece que alguns equipamentos e insumos utilizados na produção agropecuária já estão sujeitos a alíquotas baixas do IPI. Entretanto, a isenção proposta evita o impacto oriundo de eventual majoração tarifária pelo Poder Executivo e proporciona redução estável dos custos da atividade.

Entende, por fim, que a medida incentivará a modernização da pecuária leiteira, exigida pela evolução do mercado consumidor, impactando, favoravelmente, a indústria fornecedora de máquinas e de insumos.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Não há óbice de natureza constitucional quanto à iniciativa em matéria tributária, deferida a qualquer membro do Poder Legislativo pelo art. 61, nem quanto à competência tributária, própria da União, *ex vi* dos arts. 24, I, e 153, IV, e exercida pelo Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, nos termos do art. 48, I, todos da Constituição Federal (CF).

Também foi atendido *in casu* o princípio da especificidade e exclusividade das leis tributárias benéficas, estatuído pelo § 6º do art. 150 da CF.

Entretanto, o parágrafo único do art. 1º suscita eiva de inconstitucionalidade, uma vez que atribui competência ao MAPA para discriminar os produtos a serem isentos. Ora, nos termos do art. 84, VI, *a*, da CF, *compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal*. A emenda que apresentamos ao art. 1º elimina esta inconstitucionalidade.

No que respeita à juridicidade relativa aos aspectos orçamentário e financeiro, a proposição procura contornar as exigências relativas à concessão de benefício fiscal pelo legislador contidas no art. 14 da LRF, ao determinar:

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA
AGRÁRIA
P.L.S. n.º 4/2007
Fls. 22



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EXPEDITO JÚNIOR

3

- a) a elaboração da estimativa do montante da renúncia de receita decorrente do benefício fiscal;
- b) a sua inclusão no projeto de lei orçamentária (providência que deve ser necessariamente atendida, uma vez descartada a alternativa de elevação compensatória da carga fiscal);
- c) a postergação dos efeitos da isenção tributária para o exercício financeiro que se seguir à adoção das medidas referidas em *a* e *b*.

Essas providências impedem que a eventual perda de receita ocorra no curso de exercícios financeiros já iniciados, mas não atendem ao § 2º do art. 98 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2008 (Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007), que fixa o prazo máximo de cinco anos para a concessão de benefício dessa natureza. Contudo, não é possível afirmar que essa Lei se aplicará ao tempo da aprovação desse Projeto de Lei pela Câmara dos Deputados.

No mérito, sem embargo do zelo sempre demonstrado pelo Autor do projeto nas matérias relativas ao setor agropecuário, a isenção de IPI proposta é irrelevante, porque a quase totalidade dos insumos e dos bens de capital utilizados na produção de leite são não-tributados ou tributados à alíquota zero do IPI. Ainda que alguns desses bens tenham ou venham a ter alíquotas positivas de IPI (normalmente não são superiores a cinco por cento), sua participação no custo final de produção do leite será insignificante.

Mais relevante para a redução do custo do produtor de leite, sobretudo o individual pessoa física, é a desoneração da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) que incidem sobre a aquisição de alguns insumos e bens de capital às alíquotas de 1,65% e 7,6% respectivamente.

Como essa redução de custo é o escopo do projeto sob exame, apresentamos emendas que reduzem a zero a alíquota de PIS/Pasep e Cofins em duas situações: a) na importação e na comercialização no mercado interno de uréia bovina, rações, micronutrientes e sais minerais; b) somente na comercialização no mercado interno de teteiras, ceifeiras, enfardadeiras e outras máquinas para colher e dispor o feno, máquinas de ordenhar, máquinas e aparelhos para preparação de alimentos ou rações e máquinas e aparelhos para trituração e moagem de grãos.

Presume-se que, uma vez zeradas as alíquotas de PIS/Pasep e de Cofins, o fornecedor reduza o preço de venda de insumos e equipamentos ao produtor de leite na proporção em que essas contribuições compõem o custo do bem, preservada a sua margem de lucro. Isso permitirá a redução do custo de produção de leite, importante setor da agropecuária brasileira.

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA
AGROPECUÁRIA
P 23, n.º 4/2007
13



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EXPEDITO JÚNIOR

4

A produção de leite no Brasil vem continuamente crescendo nos últimos 25 anos. A produção leiteira, que em 1980 era de 12 milhões de litros, atingiu 25 milhões de litros em 2005. A produtividade, no mesmo período, subiu de 724 litros/vaca.ano para 1.189 litros/vaca.ano.

Entre os Estados brasileiros, Minas Gerais aparece como o maior produtor, com 28,4% da produção nacional. Em seguida vêm Goiás, com 11,34%, Rio Grande do Sul, com 10,36%, e Paraná, com 9,62%.

Rondônia é o oitavo Estado produtor no Brasil, com 2,51%, e o primeiro na região Norte, com 40% do leite produzido na região.

É importante destacar que a produção de leite em Rondônia é tipicamente familiar, razão pela qual a maioria dos produtores reside no próprio estabelecimento rural.

As áreas das propriedades variam de 50 a 10 hectares, com predomínio do uso de mão-de-obra familiar. A aprovação deste Projeto de Lei contribuirá para a redução do custo de produção de leite e para o aumento da competitividade da pecuária leiteira.

No caso do Estado de Rondônia, a medida beneficiará sobretudo os agricultores familiares, motivo pelo qual somos favorável à sua aprovação, com emendas.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela aprovação do PLS nº 4, de 2007, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CRA

Dê-se à ementa do Projeto a seguinte redação:

“Reduz a zero as alíquotas de PIS/Pasep e da Cofins incidentes na aquisição de insumos, máquinas e aparelhos destinados à produção leiteira.”

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA
AGROÁRIA
PLS nº 4/2007
Fls. 14



PODER LEGISLATIVO
SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador EXPEDITO JÚNIOR

5

EMENDA Nº – CRA

Dê-se ao art. 1º do Projeto a seguinte redação:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º**

I – adubos ou fertilizantes classificados no Capítulo 31 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, e suas matérias-primas;

XIV – rações balanceadas e concentrados, micronutrientes e sal mineral, classificados nas posições 23.02, 28.01 e 28.05, 25.10 e no código 2501.00.90, todos da TIPI.

..... (NR)”

EMENDA Nº – CRA

Inclua-se, no Projeto, artigo com a seguinte redação, renumerando os demais a partir do atual art. 2º:

Art. 2º O art. 28 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 28.**

X – teteiras e máquinas e aparelhos destinados à agropecuária classificados nos códigos 40.16.93.00, 8433.20, 8433.30.00, 8433.40.00, 8434.10.00, 8436.10.00 e 8437.80, da TIPI.

.....(NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA
AGROÁRIA
PLS. nº 4/2007
Fls. 15

30

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 184, de 2011, do Senador José Pimentel, que *altera o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, definindo que nos repasses de recursos oficiais seja exigida a certidão negativa de débito junto ao FGTS.*



SF/15997.24453-93

RELATOR: Senador **RAIMUNDO LIRA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2011, de autoria do Senador José Pimentel, cujo objetivo é proibir todas as instituições de crédito, públicas ou privadas, de conceder empréstimos, financiamentos e outros benefícios a pessoas jurídicas em débito com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), quando houver repasse de recursos oficiais. Atualmente, tal vedação é limitada às instituições oficiais de crédito, nos termos da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995.

O art. 1º da proposição dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 9.012, de 1995, para estender a vedação a todas as instituições de crédito, nas operações que envolver recursos oriundos de repasses oficiais.

O art. 2º contém a cláusula de vigência.

De acordo com sua Justificação, o autor argumenta que a principal preocupação é dar tratamento isonômico a todas as instituições financeiras, resguardando a competitividade dos bancos públicos. Assim, ao

ampliar o alcance da vedação contida no art. 1º da Lei nº 9.012, de 1995, imporia às instituições privadas as mesmas restrições econômicas de suas congêneres públicas, afastando a hipótese de violação dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

Ademais, lembra que o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal (CF), sujeita as empresas públicas ao regime jurídico das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Em 20 de abril de 2011, a matéria foi distribuída às Comissões de Assuntos Sociais (CAS) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última decisão terminativa. No dia 23 de novembro do mesmo ano, foi apresentado Relatório do Senador Casildo Maldaner, com voto pela aprovação do projeto com uma emenda por ele apresentada, que não chegou a ser apreciado.

Recentemente, no dia 24 de junho de 2015, a Comissão de Assuntos Sociais aprovou Relatório do Senador Elmano Férrer, que passou a constituir Parecer favorável ao Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2011, com a Emenda nº 1-CAS.

Nesta CAE, cabe a mim relatar a matéria.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias a ela submetidas, política de crédito, sistema de poupança e normas de direito financeiro e econômico, consoante o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal. Adicionalmente, impende pronunciar-se quanto à constitucionalidade e à juridicidade da proposição, por se tratar de decisão terminativa.

Em relação à técnica legislativa, o Parecer da CAS já tratou de adequar o texto do PLS nº 184, de 2011, aos ditames da Lei Complementar



SF/15997.24453-93

nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e às melhores práticas de redação legislativa, por meio da Emenda nº 1-CAS.

Quanto ao mérito, do ponto de vista econômico, a proposição vai na direção de promover dois aprimoramentos importantes: Em primeiro lugar, equipara o tratamento dado às instituições financeiras públicas e privadas quanto ao ponto em questão, vedando a concessão de empréstimos, financiamentos e outros benefícios a pessoas jurídicas em débito com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), quando houver repasse de recursos oficiais, o que é uma medida recomendável sob o aspecto concorrencial.

Em segundo lugar, a proposição incentiva as empresas que pretendam utilizar-se dessas oportunidades de financiamento a manterem-se regulares perante o FGTS, o que é desejável não apenas sob a ótica do patrimônio do fundo, mas sobretudo do interesse dos trabalhadores quotistas.

Adicionalmente, gostaríamos de ressaltar nossa concordância com os argumentos do autor quanto ao aspecto jurídico da matéria, que adéqua o texto legal ao mandamento constitucional contido no art. 173 da Carta Magna, que equipara juridicamente as instituições financeiras oficiais às privadas.

A propósito, ainda quanto à constitucionalidade e à juridicidade do PLS nº 184, de 2011, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito e sistemas de poupança, a teor do art. 22, VII e XIX, da CF, do mesmo modo que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre as matérias de competência da União, particularmente sobre instituições financeiras e suas operações, conforme o art. 48, XIII, da Carta.

Restam, portanto, atendidos os requisitos à tramitação da matéria.



SF/15997.24453-93

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2011, e da Emenda nº1-CAS.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15997.24453-93



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 184, DE 2011

Altera o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, definindo que nos repasses de recursos oficiais seja exigida a certidão negativa de débito junto ao FGTS.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º.** É vedado às instituições de crédito, nos repasses de recursos oficiais, conceder empréstimos, financiamentos, dispensa de juros, multa e correção monetária ou qualquer outro benefício a pessoas jurídicas em débito com as contribuições para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apresenta-se o presente projeto de lei com o objetivo de resguardar a competitividade das instituições financeiras públicas que, na concessão de crédito com recursos próprios, por força constitucional, equiparam-se às instituições privadas.

Ao editar o dispositivo legal, o legislador teve o objetivo de vedar a concessão de novos créditos, em condições privilegiadas, já que se tratam de recursos oriundos de fontes públicas de financiamento (como repasse direto do Tesouro, FAT, BNDES, FCO, PASEP, etc.), a empresas devedoras do FGTS. Tratou-se, obviamente, de disciplinar a arrecadação para as contas do FGTS, mantendo os programas de infraestrutura básica e de proteção ao trabalhador.

No entanto, a vedação, na forma como pode ser interpretada a atual redação, implica ofensa aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, já que as instituições oficiais estão enfrentando restrições às suas atividades econômicas relativamente aos mesmos parâmetros previstos para as instituições privadas.

Ademais, o art. 173, § 1º, II, da Lei Maior, com a redação trazida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, contemplou a expressa previsão de sujeição das sociedades de economia mista e empresas públicas que explorem atividade econômica ao regime jurídico próprio das empresas privadas, dando a exata medida da equiparação dessas empresas às suas concorrentes privadas:

Art. 173.....

.....
§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

.....
II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

Analisando-se tais dispositivos, é forçoso concluir que a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 19, a sujeição das instituições financeiras oficiais às regras de Direito Privado tornou-se ainda mais explícita, alargando a equiparação destas às instituições privadas, também no que concerne aos direitos e obrigações civis e comerciais.

3

Desta forma, mesmo permanecendo vigente a Lei nº 9.012, de 1995, a referida Emenda Constitucional impôs novo tratamento sobre o tema, haja vista que excluiu qualquer controvérsia ainda existente quanto à sujeição das sociedades de economia mista e as empresas públicas às regras de direito privado. Vale dizer que a partir da entrada em vigor do novo texto constitucional, a interpretação das normas infraconstitucionais passou a contar com novo parâmetro, sendo inequívoca a sujeição destas à nova realidade constitucional inaugurada pela norma maior.

Assim, lançando-se mão da interpretação da Constituição, tem-se a exata noção da abrangência do art. 1º, da Lei nº 9.012, de 1995, o que determina a aplicação do princípio da isonomia insculpido no dispositivo constitucional acima enfocado, por implicar dispensa de tratamento desigual entre as instituições financeiras oficiais e as instituições privadas.

Ademais, não se pode desprezar igualmente o alcance de tal medida para a devida arrecadação de contribuições ao FGTS, incentivando a regularidade das empresas tomadoras de empréstimos na destinação de suas atividades econômicas.

Para que seja definitivamente afastada a possibilidade de interpretações do art. 1º da Lei nº 9.012 divergentes daquela que efetivamente mantém a isonomia de direitos das instituições oficiais, é que apresentamos a presente proposta.

Esses são os argumentos centrais que dão sustentação ao projeto de lei ora proposto e que deixam claro seu alcance social e econômico.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ PIMENTEL**

4

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 9.012, DE 30 DE MARÇO DE 1995.

Proíbe as instituições oficiais de crédito de conceder empréstimos, financiamentos e outros benefícios a pessoas jurídicas em débito com o FGTS.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É vedado às instituições oficiais de crédito conceder empréstimos, financiamentos, dispensa de juros, multa e correção monetária ou qualquer outro benefício a pessoas jurídicas em débito com as contribuições para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço-FGTS.

§ 1º A comprovação da quitação com o FGTS dar-se-á mediante apresentação de certidão negativa de débito expedida pela Caixa Econômica Federal.

§ 2º Os parcelamentos de débitos para com as instituições oficiais de crédito somente serão concedidos mediante a comprovação a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 2º As pessoas jurídicas em débito com o FGTS não poderão celebrar contratos de prestação de serviços ou realizar transação comercial de compra e venda com qualquer órgão da administração direta, indireta, autárquica e fundacional, bem como participar de **concorrência pública**.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 30 de março de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

(Às Comissões de Assuntos Sociais; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, em 21/04/2011.

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 184, de 2011, que *altera o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, definindo que nos repasses de recursos oficiais seja exigida a certidão negativa de débito junto ao FGTS.*

RELATOR: Senador ELMANO FÉRRER

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2011, de autoria do Senador José Pimentel, que altera a Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, que proíbe as instituições oficiais de crédito de conceder empréstimos, financiamentos e outros benefícios a pessoas jurídicas em débito com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A proposição em comento estende tal vedação a toda e qualquer instituição de crédito, nos repasses de recursos oficiais.

A proposta tem apenas dois artigos. O primeiro dá nova redação ao art. 1º da referida Lei nº 9.012, de 1995, para estender a vedação de que trata a todas as instituições de crédito, nos repasses de recursos oficiais.

O art. 2º contém a cláusula de vigência.

Segundo o autor, a proposição tem por objetivo resguardar a competitividade das instituições financeiras públicas, na medida em que a vedação contida no art. 1º da Lei nº 9.012, de 1995, na redação atual, implica restrição às suas atividades econômicas não imposta às suas congêneres privadas, o que pode ser interpretado como afronta aos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

Argumenta ainda que, nos termos do art. 173, § 1º, II, da Constituição, é explícita a sujeição das instituições financeiras oficiais às regras do direito privado, equiparando-as às instituições privadas no que tange a direitos e obrigações civis e comerciais.

Por fim, assevera que a ampliação da exigência de adimplência junto ao FGTS incentivará a arrecadação e a regularidade das empresas tomadoras de empréstimos.

Em 20 de abril de 2011, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última decisão terminativa. No dia 23 de novembro do mesmo ano foi apresentado Relatório do Senador Casildo Maldaner, com voto pela aprovação do projeto com uma emenda por ele apresentada.

Posteriormente, a matéria foi retirada de pauta a pedido do autor. No dia 21 de dezembro de 2011 foi designado Relator *ad hoc* o Senador Lauro Antonio, em substituição ao Senador Casildo Maldaner. Lido o Relatório, foi concedida Vista Coletiva, nos termos regimentais. Em 13 de abril de 2015, o Presidente da CAS, Senador Edison Lobão, designou-me relator da matéria.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, incisos I e XII, art. 91, inciso I, e art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Sociais discutir, opinar e votar proposições submetidas ao seu exame, por despacho do Presidente, especialmente as que digam respeito a relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condição para o exercício de profissões, seguridade social, previdência social, população indígena e assistência social.

No tocante à constitucionalidade e à juridicidade, entendemos que a CAE se pronunciará oportunamente sobre tais aspectos, quando afinal sobre ela deliberar em caráter terminativo.

Em relação à técnica legislativa, conforme já apontava o Senador Casildo Maldaner, há dois pequenos reparos a fazer. Conforme a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, art. 12, III, *d*, em uma modificação de lei por alteração de redação, supressão ou acréscimo, o artigo modificado deve ser identificado *com as letras “NR” maiúsculas, entre parênteses, uma única vez ao seu final*. Posto isso, cumpre notar que apenas o texto modificado permanece entre aspas no corpo do projeto, mas não as letras “NR”.

Um segundo reparo é que a redação do art. 1º da Lei nº 9.012, de 1995, na forma proposta pelo PLS nº 184, de 2011, omite os §§ 1º e 2º da redação atual do referido artigo, sem que haja justificativa aparente para tanto. Propomos emenda de redação ao final para corrigir esses lapsos.

Quanto ao mérito, também acompanhamos o raciocínio do Senador Maldaner e concordamos com os argumentos do autor, Senador José Pimentel. Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que deu nova redação ao já referido art. 173 da Carta Magna, não faz sentido o tratamento diferenciado dado pela Lei nº 9.012, de 1995, às instituições financeiras oficiais.

A presente proposição tem o condão de afastar definitivamente qualquer risco de interpretação equivocada da norma vigente, promovendo um tratamento isonômico entre as instituições financeiras públicas e privadas.

Mais do que isso, trata-se aqui de zelar pelo patrimônio dos trabalhadores contribuintes do FGTS. Por uma questão de justiça, não tem cabimento permitir que devedores do fundo tenham acesso a créditos lastreados em recursos oficiais, geralmente concedidos em condições facilitadas. Ao mesmo tempo, não é demais lembrar que a arrecadação do fundo se destina não só à proteção desses trabalhadores, mas igualmente ao financiamento de projetos de infraestrutura, habitação e saneamento.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 184, de 2011, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1 – CAS

(Ao PLS nº 184, de 2011)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do PLS nº 184, de 2011:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º É vedado às instituições de crédito, nos repasses de recursos oficiais, conceder empréstimos, financiamentos, dispensa de juros, multa e correção monetária ou qualquer outro benefício a pessoas jurídicas em débito com as contribuições para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

.....
.....
.....
.....” (NR)

Sala da Comissão, 24 de junho de 2007

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

Senador ELMANO FÉRRER, Relator

31



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 62, de 2007, do Senador Alvaro Dias, que *estabelece instrumentos para evitar que as loterias da Caixa Econômica Federal possam vir a ser utilizadas para ações de “lavagem” de dinheiro.*



RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão, em decisão terminativa, o PLS nº 62, de 2007, do Senador Alvaro Dias, que define procedimentos a serem seguidos no pagamento de prêmios de loteria pela Caixa Econômica Federal, com o objetivo evitar a lavagem de dinheiro.

Para atingir seu objetivo, o PLS exige que o vencedor do prêmio de loteria comprove a origem dos recursos de suas apostas, condiciona o pagamento do prêmio à comunicação prévia a central de loterias, bem como ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), ficando o saque bloqueado até informações dos referidos órgãos e o pagamento do prêmio só poderá ocorrer após a identificação completa do sacador e a verificação se o mesmo tem antecedentes criminais.

A proposta prevê ainda que as agências da Caixa mantenham banco de dados com informações sobre os sacadores de prêmios por um ano e que seja verificada pela Caixa a reincidência de saques nas agências onde há a suspeita de lavagem de dinheiro.

Em sua justificação, o autor argumenta que as loterias da Caixa têm sido usadas para legalizar grandes somas de dinheiro ganhas ilegalmente,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

2

em esquema de compra de bilhetes premiados com a participação de funcionários do banco público.

O PLS foi distribuído inicialmente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde recebeu parecer favorável, do Senador Walter Pinheiro, juntamente com o relator *ad-hoc* Senador Pedro Taques, na forma da Emenda Nº 1 – CCJ (Substitutivo), e chega a esta Comissão em decisão terminativa.

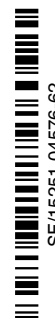
Nesta Comissão, foi apresentada a Emenda Nº 2 – CAE (Substitutivo), pelo Senador Pedro Taques.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99, inciso I do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida. Como a matéria já foi analisada pela CCJ, que não identificou inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposta, não trataremos de seus aspectos jurídicos.

A proposição tem grande relevância, pois visa prevenir o crime de lavagem de dinheiro, que ocorre quando se busca dar aparência legal a recursos financeiros que têm origem ilegal, recursos muitas vezes advindos de crimes de impacto econômico e social bastante negativo, tais como corrupção, sonegação de impostos, tráfico de drogas e de armas. Entretanto, como bem argumentado no parecer da CCJ, esse é um tipo de crime, assim como outros crimes financeiros, cujo enfrentamento exige rápida adaptação do regulador, dada a velocidade com que os criminosos criam novas formas de ação. Dessa forma, sua prevenção e combate devem ser preferencialmente tratados por meio de normas infralegais, expedidas por reguladores do setor financeiro, tais como COAF, Banco Central, Superintendência de Seguros Privados, Comissão de Valores Mobiliários, etc.

Nesse sentido, o COAF editou a Resolução nº 18, de 26 de agosto de 2009, que define procedimentos a serem seguidos pelas pessoas jurídicas que distribuem dinheiro mediante a exploração de loterias com o objetivo de evitar a lavagem de dinheiro. Posteriormente, o referido normativo foi substituído pela Resolução do COAF nº 22, de 20 de dezembro de 2012, que por sua vez foi substituída pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 537, de 5 de novembro de 2013, que exige, entre outras coisas, a identificação



SF/15251.04576-62



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

3

dos ganhadores de prêmios de loterias e a comunicação ao COAF de operações em que haja indício do crime de lavagem de dinheiro.

No parecer da CCJ, foi proposto Substitutivo ao PLS, mais genérico, com orientações para as normas dos órgãos fiscalizadores responsáveis pela prevenção do crime de lavagem de dinheiro. O substitutivo, acertadamente, prevê, em relação ao registro das operações relativas à exploração de loterias e sorteios: exigência de informações mínimas de registro das operações; necessidade de comunicação das ocorrências em determinado período temporal; prazo de armazenamento das informações; e sanções, em caso de descumprimento das obrigações previstas.

Nesta Comissão, o Senador Pedro Taques, relator *ad-hoc* na CCJ, apresentou a Emenda Nº 2 – CAE (Substitutivo), em que aprimora o Substitutivo aprovado na CCJ, fazendo pequenos ajustes para evitar que na forma em que se encontra redigido, o Substitutivo possa suscitar a interpretação, por parte dos operadores do direito, de que pretende regular a totalidade do controle de lavagem de dinheiro por parte de loterias, afastando a incidência de outras providências que viessem a ser adotadas pelo COAF no exercício da missão que lhe atribui a lei geral contra a lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998).

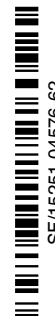
III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 62, de 2007, na forma da **Emenda Nº 2 – CAE (Substitutivo)** e pela prejudicialidade da Emenda Nº 1 – CAE (Substitutivo).

Sala da Comissão, de de

, Presidente

, Relator



SF/15251.04576-62



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Pedro Taques

EMENDA Nº 1 – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 62, DE 2007

Dispõe sobre providências complementares de registro das operações relativas à exploração de loterias e sorteios em geral no âmbito da política nacional de prevenção à lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre providências complementares às estabelecidas na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, quanto ao registro das operações relativas à exploração de loterias e sorteios com o fim de prevenção do crime de “lavagem” de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores.

Art. 2º As pessoas jurídicas que efetuem, direta ou indiretamente, distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis ou imóveis, mediante a exploração autorizada de loteria ou sorteio, bem como os revendedores e permissionários dessas atividades, deverão, além de todas as demais obrigações estabelecidas nos termos da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, manter em caráter complementar o registro de qualquer entrega ou pagamento de prêmio.

Parágrafo único. Do registro de que trata o *caput* deste artigo deverão constar, no mínimo, as seguintes informações:

I – para o ganhador de prêmio, nome completo, número de documento oficial de identificação e número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil (CPF);

II – para o pagamento do bilhete ou aposta vencedora, o tipo ou modalidade de loteria ou sorteio, o número e data do concurso, a data do pagamento do prêmio, o valor do prêmio, a descrição do prêmio, se em dinheiro ou em bens, e a forma do pagamento;



SF/14550.47438-13



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Pedro Taques

III – para as unidades responsáveis pelo acolhimento e pagamento da aposta, a denominação empresarial (razão social) e de fantasia, os números oficiais de inscrição da pessoa jurídica e de identificação dos seus responsáveis legais, incluindo o respectivo número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil (CPF), bem como o endereço completo do estabelecimento receptor da aposta, do estabelecimento pagador e, quando for o caso, da sede social da matriz da empresa.

Art. 3º As pessoas jurídicas mencionadas no art. 2º desta Lei, bem como os respectivos administradores, permanecem sujeitas a todas as obrigações que lhes sejam fixadas nos termos da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 e às correspondentes sanções pelo seu descumprimento.

Art. 4º Os registros de que trata o art. 2º desta Lei deverão ser conservados pelas pessoas jurídicas responsáveis durante o período mínimo de cinco anos, a partir da entrega e/ou pagamento do prêmio.

Art. 5º A regulamentação da presente Lei, expedida nos termos dos arts. 14 a 17 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, será realizada de forma coordenada com os demais procedimentos decorrentes da implementação desse mesmo diploma legal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O objetivo do autor, Senador Álvaro Dias, com o presente projeto de lei é de inquestionável importância, ao garantir em lei o controle da atividade de loterias para fins de prevenção de lavagem de dinheiro. De fato, cheguei a atuar como relator ‘ad hoc’ na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sustentando o brilhante parecer da lavra do Senador Walter Pinheiro no sentido de sua aprovação com pequenas alterações redacionais.



SF/14550.47438-13



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Pedro Taques

Posteriormente, porém, recebi da parte do próprio COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras uma série de ponderações razoáveis quanto à forma em que estava redigido o projeto. Com perfeita concordância no mérito, as suas observações restringem-se à forma de inserção das disposições do projeto no ordenamento jurídico: na forma em que se encontra redigido, o projeto pode suscitar a interpretação, por parte dos operadores do direito, de que pretende regular a totalidade do controle de lavagem de dinheiro por parte de loterias, afastando a incidência de outras providências que viessem a ser adotadas pela autoridade de inteligência financeira no exercício da missão que lhe atribui a lei geral contra a lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998).

É claro que esta seria a última das intenções do autor e do relator; porém, os termos da redação do substitutivo de fato ensejam a possibilidade dessa interpretação. Não custa lembrar que, ainda que se trate de ações preparatórias de inteligência, as informações sobre lavagem de dinheiro têm repercussões fáticas nas investigações criminais, pelo que uma fragilidade em seu marco jurídico pode ter reflexos graves na própria validade das ações de persecução penal que delas derivem direta ou indiretamente.

Ao contrário, o que se pretende é uma “lei de mínimos”, a garantia de que pelo menos essas informações nela especificadas serão observadas pela autoridade financeira. De modo algum se tem por finalidade excluir ou substituir as demais medidas do sistema de inteligência financeira.

Para superar esta contradição, que me parece muito grave, ofereço uma proposta ligeiramente modificada do texto do projeto. Nela, mantenho a totalidade das providências, obrigações e sanções previstas no projeto original, mas registrando expressamente que são medidas complementares à política nacional de combate à lavagem de dinheiro e que não excluem, de forma alguma, qualquer outra providência ou regulamentação que vier a ser expedida em seu âmbito. Ressalto ainda que o COAF teve a gentileza de examinar, a



SF/14550.47438-13



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Pedro Taques

meu pedido, a minuta do texto proposto, manifestando sugestões de aperfeiçoamento que acolhi com toda a convicção.

Em maior detalhe, o art. 1º redefine o objeto da lei como a criação de “providências complementares às estabelecidas na Lei nº 9.613” no âmbito da lavagem de dinheiro, demarcando claramente a coexistência (e não a exclusão recíproca) com a lei geral da matéria.

No art. 2º, mantém-se as mesmas exigências do projeto original quanto ao registro da entrega de prêmios e seus beneficiários (acrescentando-se, por sugestão do COAF, o número do CPF dos agentes lá nominados), explicitando-se a inclusão dos revendedores e permissionários lotéricos nesse regime de controle, e ficando ainda expresse que tais exigências vigorarão “além de todas as demais obrigações estabelecidas nos termos da Lei nº 9.613”.

O art. 3º unifica em sua redação os termos dos artigos 3º e 5º do projeto original, pois ambos têm por objetivo reiterar a submissão dos agentes envolvidos às obrigações e sanções da mencionada Lei nº 9.613/1998.

Por fim, reaproveita-se o art. 5º para assegurar que o Executivo regulamente a lei “de forma coordenada com os demais procedimentos decorrentes da implementação” da Lei nº 9.613/1998.

Desta forma, o texto ora proposto - com os aperfeiçoamentos que a ele certamente trará o nobre Relator - permite aproveitar integralmente os louváveis objetivos e avanços do projeto, e ao mesmo tempo inseri-los de forma coordenada e harmônica no conjunto de iniciativas e medidas que conforma a atual política nacional de combate à lavagem de dinheiro.

Sala de Reuniões,

Pedro Taques
Senador da República



SF/14550.47438-13



SENADO FEDERAL
PROJETO DE LEI DO SENADO
Nº 62, DE 2007

Estabelece instrumentos para evitar que as loterias da Caixa Econômica Federal possam vir a ser utilizadas para ações de "lavagem" de dinheiro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O desconto de prêmios das Loterias da Caixa Econômica Federal, em suas agências, ficam submetidos aos seguintes procedimentos:

I – ao sacar o prêmio o vencedor deve comprovar inicialmente a origem dos recursos de suas apostas;

II – o gerente somente poderá pagar o prêmio após a comunicação prévia a central de loterias, bem como ao COAF, ficando o saque bloqueado até informações dos referidos órgãos;

III – o saque fica condicionado a identificação completa do sacador e a verificação se o mesmo tem antecedentes criminais com a comunicação à polícia civil de cada estado onde se localiza a agência.

§ 1º) as agências da Caixa deverão manter banco de dados sobre os sacadores de prêmios durante um ano.

§ 2º) o disposto neste artigo aplica-se somente aos sacadores de prêmios que registrem mais de 3 premiações a serem resgatadas simultaneamente.

§ 3º) a Caixa Econômica Federal deverá verificar a reincidência de saques nas agências onde há suspeita de "lavagem" de dinheiro para apurar tal fato mediante auditoria interna.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

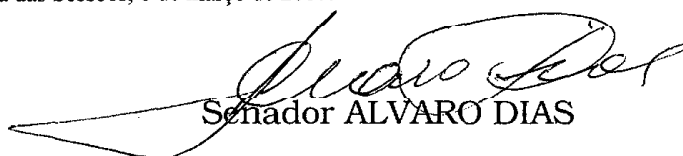
JUSTIFICAÇÃO

Uma das formas pela qual pode estar ocorrendo o processo de “lavagem” do dinheiro de origem criminosa na Caixa Econômica Federal é o seguinte: o interessado na ação criminosa deposita o dinheiro na agência em que possui o esquema onde quer “lavar” o dinheiro, ou é avisado por alguém da Caixa sobre a presença de um vencedor, a fim de lhe comprar o bilhete. O verdadeiro ganhador do prêmio comparece à agência para sacar. Com a conivência de alguém da agência da Caixa, possivelmente o Gerente, o prêmio é pago com o dinheiro do interessado em “lavar”. Como o prêmio pode ser descontado até 90 dias após o sorteio, o agente da Caixa, ou o interessado em “lavar” o dinheiro “segura” os bilhetes vencedores até que atinja o valor de interesse do beneficiário da “lavagem”. Quando isto acontece, o bandido vai até a agência da Caixa e saca os bilhetes premiados como se ele fosse o ganhador. Ou seja, neste momento, a agência informa o ganhador do prêmio à central de loterias da Caixa.

Existem casos realmente inadmissíveis e extremamente suspeitos de que agentes da Caixa participem da operação, como o caso em que uma determinada pessoa descontou 107 prêmios no mesmo dia, sendo os prêmios de datas com diferença de até um mês e em sete modalidades de loteria.

Dentro desse contexto, torna-se essencial a apreciação do projeto aqui proposto. Destaque-se a oportunidade do projeto no momento em que a sociedade discute como controlar o crime organizado, o desbaratamento de ações criminosas como esta se torna essencial.

Sala das Sessões, 6 de março de 2007.



Senador ALVARO DIAS

(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Assuntos Econômicos, cabendo a última a decisão terminativa)

Publicado no Diário do Senado Federal, em 7/3/2007.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:10821/2007)

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 62, de 2007, do Senador Alvaro Dias, que *estabelece instrumentos para evitar que as loterias da Caixa Econômica Federal possam vir a ser utilizadas para ações de “lavagem” de dinheiro.*

RELATOR: Senador **WALTER PINHEIRO**

RELATOR *ad hoc*: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame, nos termos do art. 101, II, *d*, do Regimento Interno, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 62, de 2007, de autoria do Senador Alvaro Dias, que trata da prevenção à lavagem de dinheiro no mercado lotérico.

O projeto propõe lei específica para tratar de procedimento a ser adotado pela Caixa Econômica Federal (CEF) no pagamento de prêmios de suas loterias. Entre as medidas, destacam-se as seguintes: a) o sacador deverá comprovar a origem dos recursos usados em suas apostas; b) o gerente deverá consultar o Conselho de Controle das Atividades Financeiras – COAF antes do pagamento; c) o saque ficará condicionado à identificação do ganhador; d) a CEF manterá banco de dados sobre os ganhadores durante um ano.

O autor justifica a proposta com base em alguns casos concretos em que houve conluio entre o agente criminoso e o gerente bancário.

Até o momento não foram apresentadas emendas nesta Comissão. Após a análise desta Comissão, o PLS seguirá para a Comissão de Assuntos Econômicos, que decidirá em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

O PLS nº 62, de 2007, trata de procedimento administrativo específico relativo ao que dispõem os arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que trata do crime de “lavagem” de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no Projeto. Não obstante, observações precisam ser feitas em relação à forma como a proposta está apresentada.

Do tema trazido pelo PLS nº 62, de 2007, já tratava a Resolução nº 18, de 26 de agosto de 2009, do COAF (revogada e substituída pela Resolução nº 22, de 20 de dezembro de 2012). Este órgão é uma unidade financeira de inteligência, uma agência nacional, central, responsável por receber, requerer, analisar e distribuir às autoridades competentes as denúncias sobre as informações financeiras com respeito a procedimentos presumidamente criminosos relacionados à lavagem de dinheiro. Entre as várias resoluções expedidas para prevenir o crime, está a referida Resolução nº 18, de 2009, dirigida às pessoas jurídicas que distribuem dinheiro mediante

a exploração de loterias (Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967), como é o caso da Caixa Econômica Federal.

A lavagem de dinheiro é um crime que encontra variadas formas para se materializar e que se adapta às condições de mercado vigentes. Não por outra razão é que o Poder Público tem regulado a prevenção por meio de normas internas expedidas pelos órgãos competentes nas diferentes áreas (COAF, Banco Central, Superintendência de Seguros Privados, Comissão de Valores Mobiliários etc.), e não por meio de leis. As leis engessam procedimentos que, em pouco tempo, ficam obsoletos.

Note-se que, mesmo nos casos citados pelo ilustre autor da proposta na Justificação do Projeto, se houver acordo entre o agente criminoso e o gerente bancário, o procedimento legal proposto no texto poderia ser facilmente burlado. Entendemos que, no limite, a Resolução nº 18, de 2009, do COAF (e agora a Resolução nº 22), tratava da questão de forma mais satisfatória e completa. Não obstante, julgamos compreensível a proposta, na medida em que fora formulada antes da mencionada Resolução do COAF.

Considerando a relevância do tema, a proposta caminharia melhor se fosse mais genérica e trouxesse orientações para as futuras normas do órgão fiscalizador. É nesse sentido que propomos substitutivo ao final.

O substitutivo explora os pontos fundamentais da ação de prevenção do órgão responsável pela exploração da loteria: exigência de informações mínimas de registro das operações; necessidade de comunicação das ocorrências em determinado período temporal; prazo de armazenamento das informações; e sanções, em caso de descumprimento das obrigações previstas.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 62, de 2007, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

ti2013-08162

EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 62, DE 2007**

Dispõe sobre o registro das operações relativas à exploração de loterias e sorteios em geral com o fim de prevenção do crime de “lavagem” de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o registro das operações relativas à exploração de loterias e sorteios com o fim de prevenção do crime de “lavagem” de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores.

Art. 2º As pessoas jurídicas que efetuem, direta ou indiretamente, distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis ou imóveis, mediante a exploração autorizada de loteria ou sorteio, deverão manter registro de qualquer entrega ou pagamento de prêmio.

Parágrafo único. Da identificação de que trata o *caput* deste artigo deverão constar, no mínimo, as seguintes informações:

I – para o ganhador de prêmio, nome completo e número de documento oficial de identificação;

II – para o pagamento do bilhete ou aposta vencedora, o tipo ou modalidade de loteria ou sorteio, o número e data do concurso, a data do pagamento do prêmio, o valor do prêmio, a descrição do prêmio, se em dinheiro ou em bens, e a forma do pagamento;

III – para as unidades responsáveis pelo acolhimento e pagamento da aposta, a denominação empresarial (razão social) e de fantasia, os números oficiais de inscrição da pessoa jurídica e de identificação dos seus responsáveis legais e o endereço completo.

Art. 3º As pessoas jurídicas mencionadas no art. 2º desta Lei dispensarão especial atenção às premiações ou propostas de operações que possam constituir indícios dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, ou com eles relacionarem-se, comunicando as ocorrências ao Conselho de Controle das Atividades Financeiras (COAF).

Art. 4º Os registros de que trata o art. 2º desta Lei deverão ser conservados pelas pessoas jurídicas responsáveis durante o período mínimo de cinco anos, a partir da entrega e/ou pagamento do prêmio.

Art. 5º Às pessoas jurídicas mencionadas no art. 2º, bem como aos seus administradores, que deixarem de cumprir as obrigações previstas nesta Lei, serão aplicadas, cumulativamente ou não, as sanções previstas no *caput* do art. 12 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, na forma de seus parágrafos.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 27 de novembro de 2013

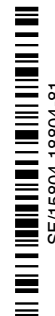
Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, Presidente em exercício

Senador PEDRO TAQUES, Relator *ad hoc*

32

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 121, de 2008, do Senador Magno Malta, que *proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.*



Relator: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 121, de 2008, de autoria do Senador Magno Malta, *proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.*

O art. 1º prevê que as empresas administradoras de cartões de débito e crédito estão proibidas de autorizar operações realizadas por meio da internet para participação em jogos ilícitos ou para a aquisição ou aluguel de filmes, textos, fotografias e demais bens e serviços postos à disposição por sítios que oferecem material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos. De acordo com o § 1º, a proibição se estende a todos os sítios hospedados no Brasil e a todos os cartões emitidos no Brasil. De acordo com o § 2º, entende-se por jogo ilícito qualquer atividade não autorizada pela legislação brasileira que consista em apostar em jogos de azar ou em resultados de eventos esportivos ocorridos no mundo real.

O art. 2º prevê que o débito em conta bancária ou o lançamento no extrato do cartão de crédito relativo aos gastos enumerados no art. 1º

devem ser considerados como cobranças indevidas, ficando o emissor do cartão sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Por fim, o art. 3º propõe que a lei originada do PLS em análise entre em vigor em quarenta e cinco dias após sua publicação.

Na justificação o autor argumenta que o objetivo é limitar o acesso a jogos ilícitos e a pornografia infantil, que teria sido facilitado com a disseminação da internet e com a facilidade para pagamento dessas operações propiciada pela utilização de cartões de crédito e débito como meio eletrônico de pagamento. Alerta que a disseminação do jogo por meio da internet, inclusive com a possibilidade de hospedar as páginas em países de legislação mais branda, dificulta o controle de acesso de menores de idade e potencializa a possibilidade de a atividade se tornar um vício, na medida em que aumenta o isolamento do jogador e seu distanciamento do mundo real. Defende que a imposição de dificuldades para a realização dos referidos pagamentos deve dificultar o acesso a sítios que oferecem esses serviços.

A proposição foi distribuída às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT); de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Em 18 de junho de 2008, a CCT aprovou parecer favorável à proposição, com a apresentação de três emendas oferecidas pelo Relator Senador Romeu Tuma, a saber:

a) A Emenda nº 1 alterou a redação do inciso I do art. 1º do projeto, substituindo a expressão “participação em jogos ilícitos” por “participação em jogos de azar ou loterias não autorizadas”. A justificativa é que o projeto procura definir o conceito de “jogo ilícito”, sendo que tal definição já existe em nosso ordenamento jurídico, em especial nos arts. 50 e seguintes da Lei de Contravenções Penais;

b) A Emenda nº 2 deu nova a redação ao inciso II do art. 1º do projeto, passando a vedar o uso de cartões para pagamento de “acesso a sítios que apresentem, vendam, forneçam ou divulguem fotografias, cenas



SF/15804.18804-81

ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente”. A justificativa é a de promover uma aproximação da transação financeira proibida com o ilícito penal correspondente, previsto no art. 241 do Estatuto da Criança e do Adolescente, mais uma vez com intuito de prevenir ambiguidades;

c) A Emenda nº 3 alterou a redação do § 1º do art. 1º do projeto para “a proibição constante do caput compreende todos os cartões de crédito, débito ou pagamento emitidos no Brasil” e o reenumerou como parágrafo único. A justificativa é que não há razão para limitar a aplicação da nova proibição “aos sítios hospedados no Brasil”.

Em 7 de julho de 2009, foi aprovado relatório do Senador César Borges favorável à proposição na CMA, com as Emendas aprovadas na CCT.

Em 15 de julho de 2009, foi aprovado o Requerimento nº 854, de 2009, de autoria do Senador Romero Jucá, e o PLS nº 121, de 2008, passou a tramitar em conjunto com o PLS nº 255, de 2009, por versarem sobre matéria análoga. As proposições seguiram então para apreciação na CCT, CAE, CMA e Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

Em 13 de setembro de 2012, na CCT, o Senador Flexa Ribeiro apresentou relatório pela rejeição do PLS nº 255, de 2009, e pela aprovação do PLS nº 121, de 2008, com emendas. O Senador Valdir Raupp apresentou Voto em Separado pela rejeição do PLS nº 121, de 2008, e do PLS nº 255, de 2009. Encerrada a discussão, o Voto em Separado foi aprovado e passou a constituir o Parecer da CCT em 19 de dezembro de 2012.

Segundo este último Parecer, uma das razões para a rejeição das proposições é que não seria razoável atribuir às administradoras de cartão de crédito e às instituições financeiras as responsabilidades previstas no projeto. O parecer observa que tais empresas firmam contratos relacionados a operações financeiras junto a fornecedores e consumidores, não sendo atribuição da administradora do cartão de crédito ou da instituição financeira perquirir sobre a natureza da operação realizada entre fornecedores e consumidores. O parecer ressalta ainda que dificilmente uma empresa que



SF/15804.18804-81

explore jogos ilícitos ou ofereça material pornográfico envolvendo menores de dezoito anos o faça de maneira ostensiva.

Por fim o parecer destaca o risco de que a aprovação do projeto poderia levar as empresas, receosas das consequências do descumprimento da lei, a inviabilizar determinadas operações, ainda que lícitas, por excesso de cautela, interferindo na liberdade de contratar.

A matéria seguiu então para a CMA, onde foi designado o Senador Romero Jucá como relator, mas não chegou a ser apreciada, tendo sido as duas proposições arquivadas em 26 de dezembro de 2014, ao término da 54ª legislatura, nos termos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2, de 2014.

Em 5 de março de 2015, o autor do PLS nº 121, de 2008, Senador Magno Malta, e outros Senadores apresentaram o Requerimento nº 129, de 2015, solicitando o desarquivamento da proposição. O Requerimento foi aprovado em 19 de março de 2014 e o PLS nº 121, de 2008, voltou a tramitar de forma autônoma, nos termos do art. 332 § 1º do Regimento Interno e do § 2º do art. 2º do Ato da Mesa nº 2, de 2014. Uma vez que o PLS nº 121, de 2008, já se encontra instruído com os Pareceres da CCT e da CMA, foi enviado à CAE, para emitir Parecer em decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Quanto à constitucionalidade da matéria, o art. 24, V e § 1º, da Constituição Federal estabelecem competência concorrente da União, Estados e o Distrito Federal para legislar sobre produção e consumo, cabendo à União a elaboração de normas gerais. Além disso, de acordo com o art. 22, IV, da Carta Magna é competência privativa da União legislar sobre informática.

Destaca-se ainda que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, de forma que a iniciativa parlamentar é legítima, nos termos dos arts. 48 e 61 da Constituição Federal.



SF/15804.18804-81

Também não foi identificada norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com a proposição. Assim, não se verifica óbice quanto à constitucionalidade da medida.

Quanto à juridicidade, não existem impedimentos à aprovação do PLC nº 124, de 2015, uma vez que: (i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado; (ii) há inovação no ordenamento jurídico; (iii) a proposição possui o atributo da generalidade; (iv) existe potencial de coercitividade; e (v) há compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito brasileiro.

No que diz respeito à observância do Regimento Interno, o projeto observa o disposto no art. 99, I, o qual dispõe que a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) é competente para opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida.

Quanto ao mérito, somos favoráveis à aprovação da proposição, que tem o importante objetivo de reduzir o acesso a sítios da internet que explorem jogos de azar e pornografia infantil. Contudo, sua implementação possui dificuldades que não devem ser ignoradas. Não se deseja, por exemplo, criar uma norma que leve as empresas administradoras de cartões, receosas das consequências do descumprimento da lei, a inviabilizar determinadas operações, ainda que lícitas, por excesso de cautela. Tais desafios, contudo, não devem servir de escusa para não enfrentarmos as questões ora colocadas. Entendemos que alguns aprimoramentos podem ser feitos ao texto original de forma contrabalançar os dois lados: não interferir excessivamente no funcionamento da indústria e, ao mesmo tempo, garantir que se adotem precauções de forma a evitar o uso de cartões de crédito e débito para o pagamento de jogos ilícitos e aquisição de material de pedofilia.

Nesse sentido, é importante destacar que, desde a apresentação da proposição, foi aprovada a Lei nº 12.685, de 9 de outubro de 2013, que regulamenta os arranjos de pagamento e as instituições de pagamentos, que passam a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Submetem-se a esta Lei bancos emissores e credenciadores de cartões de crédito e débito, que são conceituados como instituições de pagamento, bem como os proprietários de arranjos de pagamento. A Lei define ainda como arranjo de pagamento o conjunto de regras e procedimentos que disciplinam a prestação



SF/15804.18804-81

de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um recebedor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores. Por força dos arts. 6º e 9º da Lei citada, todos os arranjos de pagamento considerados como sistemicamente importantes estão sujeitos à supervisão e autorização para funcionar do Banco Central do Brasil, devendo observar toda a regulamentação pertinente ao setor. A regulamentação do setor está a cargo do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, conforme disposto no art. 7º.

Assim, a fim de aperfeiçoar a proposição e impor ao setor regras para coibir o uso de cartões em transações relacionadas com jogos de azar ou pornografia infantil, sugiro como alternativa incluir esta atribuição no rol de competências regulatórias conferido ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central do Brasil por meio da Lei nº 12.865, de 2013. Tais autoridades detêm conhecimento profundo sobre a indústria financeira, além de monitorarem-na continuamente. A via da regulação pode ser mais adequada para dar uma resposta eficiente a esse tipo de problema, inclusive no que diz respeito a contrabalançar a questão da onerosidade excessiva para as empresas e, à medida que as práticas de negócios se transformam, é também mais fácil fazer as adequações e revisões necessárias ao bom funcionamento da norma. Proponho ainda que a vedação à utilização de cartões de crédito e débito seja também estendida aos cartões pré-pagos, também conhecidos como moedas eletrônicas conforme definição constante do inciso VI do art. 6º da Lei nº 12.865, de 2013.

Cabe destacar que abordagem semelhante à ora sugerida é adotada com relação aos crimes de lavagem de dinheiro. A Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, dispõe sobre crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para tais ilícitos. De acordo com o seu art. 11, as instituições financeiras, entre outras instituições incluídas no escopo da Lei, devem dispensar especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em indícios dos crimes previstos na referida Lei. O § 1º do mesmo artigo estabelece ainda a obrigação de as autoridades competentes elaborarem relação de operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, formas de realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar indícios de crime.



SF/15804.18804-81

Ainda a respeito da viabilidade de as empresas administradoras reprimirem o uso de cartões para operações ilícitas, cabe mencionar que, apesar de não existir hoje qualquer regra obrigando as instituições de pagamento a monitorarem ou cancelarem tais transações, estas já possuem preocupação com o risco de imagem que a vinculação de suas marcas a produtos ilícitos pode acarretar. Assim, alguns contratos de afiliação celebrados entre empresas credenciadoras e vendedores costumam prever a possibilidade de rescisão contratual e a suspensão de repasses se o estabelecimento credenciado praticar ou tentar praticar quaisquer atos que tenham por objetivo, direto ou indireto, realizar transações consideradas ilegítimas, fraudulentas ou que infrinjam qualquer lei ou regulamento municipal, estadual ou federal.

Sobre o art. 2º da proposição, de acordo com o qual o débito em conta bancária ou o lançamento no extrato do cartão de crédito relativo aos gastos com jogos ilícitos ou pornografia infantil devem ser considerados como cobranças indevidas, ficando o emissor do cartão sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), pensamos que também é o caso de aperfeiçoá-lo. De acordo com a redação original do projeto, o apostador ou a pessoa que acessa o sítio de pornografia infantil, e que participa, portanto, do ato ilícito, ao invés de ser penalizado, é beneficiado com o direito de repetição do indébito.

Assim, parece-nos que seria mais adequado se, ao invés de vedar a cobrança deste tipo de despesa dos compradores, o projeto determinasse o cancelamento de qualquer transação onde fosse verificada a conduta ilícita, impedindo assim o repasse de valores entre adquirente e fornecedor dos serviços. Afinal, o que se busca coibir no projeto é eventual conduta ilícita nas duas pontas, tanto por parte do portador do cartão de crédito quanto do vendedor. Além disso, se o vendedor perceber que existe risco de não receber, ele será desestimulado a aceitar cartões de crédito ou débito ou moeda eletrônica como meio de pagamento.

III – VOTO



Diante do exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade e juridicidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, na forma da seguinte emenda substitutiva.

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 121, DE 2008

Altera a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, para vedar que instituições de pagamento e instituições financeiras autorizem transações em meio eletrônico relacionadas à participação em jogos de azar e loterias não autorizadas e a compra de material de pedofilia.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, passa a vigorar acrescido dos §§ 7º e 8º, com a seguinte redação:

“**Art. 9º**

.....

§ 7º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, determinará regras para a implementação de mecanismos de controle destinados a evitar que as instituições financeiras emissoras de cartões de crédito ou débito, bem como qualquer outra instituição de pagamento, autorizem transações com cartões de crédito ou débito ou moeda eletrônica por meio da internet que tenham por finalidade:

I – participação em jogos de azar e loterias não autorizadas; ou
II – acesso a sítios que apresentem, vendam, forneçam ou divulguem fotografias, cenas ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente.

§ 8º O Banco Central do Brasil, respeitadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, determinará regras para o imediato cancelamento de transações que incidam nas



SF/15804.18804-81

hipóteses dos incisos I e II do § 7º, ficando vedado qualquer repasse de valores entre compradores e fornecedores.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador Davi Alcolumbre, Relator

, Presidente



SF/15804.18804-81



SENADO FEDERAL

(*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 121, DE 2008

Proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As empresas de cartões de pagamento estão proibidas de autorizar operações de crédito ou de débito em conta bancária decorrentes do uso da rede mundial de computadores ou internet para:

I – participação em jogos ilícitos;

II – aquisição ou aluguel de filmes, textos, fotografias e demais bens e serviços postos à disposição por sítios que oferecem material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos.

§ 1º A proibição estende-se a todos os sítios hospedados no Brasil e a todos os cartões de pagamento emitidos no Brasil.

§ 2º Para efeitos desta Lei, entende-se por jogo ilícito qualquer atividade não autorizada pela legislação brasileira que consista em apostar em jogos de azar ou em resultados de eventos esportivos ocorridos no mundo real.

Art. 2º O débito em conta bancária ou o lançamento no extrato do cartão de crédito relativos aos gastos enumerados no art. 1º são considerados cobranças indevidas, ficando o emissor do cartão sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor.

(*) Republicado, em 9/4/2008, para correção do despacho.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor quarenta e cinco dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este Projeto de Lei do Senado tem por objetivo limitar o acesso de internautas a jogos ilícitos e a pornografia infantil. Com a disseminação da internet, tornou-se muito fácil o acesso a essas atividades. Do conforto do lar ou do escritório, a qualquer hora do dia ou da noite, o indivíduo se depara com um enorme leque de opções para jogos ou pornografia.

Creio ser desnecessário discorrer sobre a necessidade de coibir o acesso à pornografia infantil. Tanto é que o art. 241, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, define como crime, passível de dois a seis anos de reclusão, quem assegura o acesso de material pornográfico envolvendo menores na internet.

Quanto aos jogos de azar e loterias, sabemos que são permitidos no Brasil, mas sob a tutela do Estado, o que confere maior controle sobre essas atividades. Por exemplo, nem todos os tipos de jogos de azar são permitidos; via de regra, os resultados não são divulgados instantaneamente, o que contribui para o ato de jogar tornar-se menos compulsivo; e parte dos recursos arrecadados retorna para a população, na forma de programas sociais.

As apostas, além dos danos provocados quando feitas em sua forma tradicional, trazem problemas adicionais quando jogadas pela internet. A começar pela dificuldade de controle de acesso de menores de idade. Em segundo lugar, os jogos pela internet potencializam a possibilidade de a atividade tornar-se um vício, pois aumentam o isolamento do jogador e seu distanciamento do mundo real. Por fim, o anonimato permitido pela internet encoraja fraudes e facilita a lavagem de dinheiro.

Sabemos todos, contudo, da dificuldade em coibir tais atividades. Mesmo sendo proibidos no País, alguns sítios, simplesmente, continuam operando à margem da legislação ou, o que ocorre com maior frequência, oferecem seus serviços hospedados em outro país com legislação mais branda. Afinal, como se sabe, a internet não conhece fronteiras, e o jogador, do Brasil, pode acessar um sítio em qualquer país, às vezes, com todas as informações em português.

Sendo assim, a melhor forma de coibir o acesso a jogos e à pornografia infantil pela internet é reduzindo as receitas dos sítios que oferecem o serviço. Ao proibir o pagamento utilizando cartões de crédito ou débito, dificulta-se substancialmente o acesso a tais sítios, pois, para pagá-los, o usuário terá de fazer, provavelmente, uma ordem bancária. Além dos custos pecuniários mais altos, há outros custos não monetários significativos, associados ao deslocamento até o banco em horário comercial, filas, etc.

Observe-se que, nos termos do art. 2º proposto, os emissores de cartões de crédito deverão arcar com os prejuízos financeiros caso autorizem o pagamento de jogos de azar ou de pornografia infantil. Busca-se, dessa forma, criar os incentivos corretos: sendo a indústria de cartões quem detém a tecnologia para bloquear determinados pagamentos, é essa indústria que deve sofrer os prejuízos por eventuais desrespeitos à norma.

No caso da pornografia infantil, basta o sítio oferecer conteúdo pornográfico envolvendo menores, que o usuário – tendo acessado ou não esse conteúdo específico – fica desobrigado de pagar pelo serviço. Busca-se, dessa forma, estimular os sítios de conteúdo adulto a não oferecerem produtos contendo participação de menores. Afinal, pelas regras propostas, esse sítio deixaria de ser credenciado pelas empresas de cartões de pagamento, o que levaria a uma perda significativa de sua clientela.

Diante do exposto, do mérito e da relevância da matéria, conto com o apoio de meus pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, 8 de abril de 2008.



Senador MAGNO MALTA

(Às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 9/4/2008.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:11871/2008)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romeu Tuma

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, que *proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogo de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores.*

RELATOR: Senador ROMEU TUMA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para análise, nos termos do art. 104-C, VIII, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 121, de 2008, que *proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores*, de autoria do Senador MAGNO MALTA.

As inovações legislativas propostas são bastante objetivas. Em primeiro lugar, o PLS estabelece que as empresas de cartões de pagamento ficam proibidas de autorizar operações de crédito ou de débito em conta bancária decorrentes do uso da rede mundial de computadores ou internet para participação em jogos ilícitos ou aquisição ou aluguel de filmes, textos, fotografias e demais bens e serviços postos à disposição por sítios que oferecem material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos. Em segundo, determina que os gastos decorrentes dessa



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romeu Tuma

proibição sejam considerados cobranças indevidas, sujeitando o emissor do cartão às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor.

O autor, em sua Justificação, argumenta:

Mesmo sendo proibidos no País, alguns sítios, simplesmente, continuam operando à margem da legislação ou, o que ocorre com maior frequência, oferecem seus serviços hospedados em outro país com legislação mais branda. Afinal, como se sabe, a internet não conhece fronteiras, e o jogador, do Brasil, pode acessar um sítio em qualquer país, às vezes, com todas as informações em português.

Sendo assim, a melhor forma de coibir o acesso a jogos e à pornografia infantil pela internet é reduzindo as receitas dos sítios que oferecem o serviço. Ao proibir o pagamento utilizando cartões de crédito ou débito, dificulta-se substancialmente o acesso a tais sítios, pois, para pagá-los, o usuário terá de fazer, provavelmente, uma ordem bancária. Além dos custos pecuniários mais altos, há outros custos não monetários significativos, associados a deslocamento até o banco em horário comercial, filas, etc.

A matéria seguirá à apreciação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle e, nos termos do art. 49, I, do RISF, também à Comissão de Assuntos Econômicos, à qual competirá a decisão terminativa, conforme despacho publicado no *Diário do Senado Federal* em 9 de abril de 2008, p. 8.197.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

II – ANÁLISE



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romeu Tuma

Preliminarmente, registramos não existirem vícios de constitucionalidade ou regimentalidade na proposição em exame. A matéria nela tratada está compreendida no campo da competência privativa da União para legislar sobre informática, consoante dispõe o art. 22, IV, da Constituição Federal.

No mérito, somos da opinião de que o PLS nº 121, de 2008, é oportuno e inovador, porquanto institui proibição que certamente terá o condão de dificultar, em alguns casos mesmo impedir, a prática de ilícitos através da rede mundial de computadores.

De rigor, no entanto, a correção de algumas imperfeições atinentes, em sua maioria, à aplicação da boa técnica legislativa.

O § 2º do art. 1º do Projeto de Lei procura definir o conceito de “jogo ilícito”, contudo tal definição já existe em nosso ordenamento jurídico, em especial nos arts. 50 e seguintes da Lei de Contravenções Penais. Daí porque propomos a Emenda nº 1, a fim de ser evitada a duplicidade de conceitos legais.

Quanto ao inciso II do art. 1º também é o caso de se promover uma aproximação da transação financeira proibida com o ilícito penal correspondente, previsto no art. 241 do Estatuto da Criança e do Adolescente, mais uma vez com intuito prevenir ambigüidades (Emenda nº 2).

Por fim, não vemos razão para limitar a aplicação da nova proibição “aos sítios hospedados no Brasil”, até porque, conforme se depreende da Justificação apresentada pelo autor, não era essa a sua intenção (Emenda nº 3).

III – VOTO



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romeu Tuma

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CCT

Dê-se ao inciso I, do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, a seguinte redação :

“I – participação em jogos de azar ou loterias não autorizadas;”

EMENDA Nº 2 – CCT

Dê-se ao inciso II, do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, a seguinte redação:

“II – acesso a sítios que apresentem, vendam, forneçam ou divulguem fotografias, cenas ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente.”

EMENDA Nº 3 – CCT

Exclua-se o § 2º do texto do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, renomeando-se o § 1º como *Parágrafo único*, com a seguinte redação:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romeu Tuma

*“Parágrafo único. A proibição constante do *caput* compreende todos os cartões de crédito, débito ou pagamento emitidos no Brasil.”*

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE,
CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E
CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado
(PLS) nº 121, de 2008, que *proíbe as empresas de
cartões de pagamento de autorizarem transações
relacionadas com jogos de azar e pornografia
infantil via rede mundial de computadores.*

RELATOR: Senador **CÉSAR BORGES**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 121, de 2008, que *proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores*, de autoria do Senador MAGNO MALTA, é estruturado em três artigos.

O art. 1º estabelece que as empresas de cartões de pagamento ficam proibidas de autorizar operações de crédito ou de débito em conta bancária decorrentes do uso da rede mundial de computadores ou internet para: “I – participação em jogos ilícitos”; e “II – aquisição ou aluguel de filmes, textos, fotografias e demais bens e serviços postos à disposição por sítios que oferecem material pornográfico envolvendo a participação de menores de dezoito anos”.

A proibição estende-se a todos os sítios hospedados no Brasil e a todos os cartões de pagamento emitidos no Brasil.

Jogo ilícito, para efeitos da proposição, é “qualquer atividade não autorizada pela legislação brasileira que consista em apostar em jogos de azar ou em resultados de eventos esportivos ocorridos no mundo real”.

O art. 2º determina que “o débito em conta bancária ou o lançamento no extrato do cartão de crédito relativos aos gastos enumerados no art. 1º são considerados cobranças indevidas, ficando o emissor do cartão sujeito às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o **Código de Defesa do Consumidor**”.

O art. 3º consiste na cláusula de vigência da lei que se originar do projeto, que entrará em vigor quarenta e cinco dias após sua publicação.

O autor, ao justificar a proposição, argumenta:

Mesmo sendo proibidos no País, alguns sítios [*relacionados à exploração de jogos e à pornografia infantil*], simplesmente, continuam operando à margem da legislação ou, o que ocorre com maior frequência, oferecem seus serviços hospedados em outro país com legislação mais branda. Afinal, como se sabe, a internet não conhece fronteiras, e o jogador, do Brasil, pode acessar um sítio em qualquer país, às vezes, com todas as informações em português.

Sendo assim, a melhor forma de coibir o acesso a jogos e à pornografia infantil pela internet é reduzindo as receitas dos sítios que oferecem o serviço. Ao proibir o pagamento utilizando cartões de crédito ou débito, dificulta-se substancialmente o acesso a tais sítios, pois, para pagá-los, o usuário terá de fazer, provavelmente, uma ordem bancária. Além dos custos pecuniários mais altos, há outros custos não monetários significativos, associados a deslocamento até o banco em horário comercial, filas, etc.

Observe-se que, nos termos do art. 2º proposto, os emissores de cartões de crédito deverão arcar com os prejuízos financeiros caso autorizem o pagamento de jogos de azar ou de pornografia infantil. Busca-se, dessa forma, criar os incentivos corretos: sendo a indústria de cartões quem detém a tecnologia para bloquear determinados pagamentos, é essa indústria que deve sofrer os prejuízos por eventuais desrespeitos à norma.

A matéria foi distribuída às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

A Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) deu parecer favorável à proposição, com três emendas, com o seguinte teor:

A Emenda nº 1 altera a redação do inciso I do art. 1º do projeto, substituindo a expressão “participação em jogos ilícitos” por “participação em jogos de azar ou loterias não autorizadas”.

Nos termos do parecer da CCT, o projeto procura definir o conceito de “jogo ilícito”, sendo que tal definição já existe em nosso ordenamento jurídico, em especial nos arts. 50 e seguintes da Lei de Contravenções Penais, razão pela qual foi apresentada a emenda, a fim de se evitar a duplicidade de conceitos legais.

A Emenda nº 2 altera a redação do inciso II do art. 1º do projeto, com vistas a *se promover uma aproximação da transação financeira proibida com o ilícito penal correspondente, previsto no art. 241 do Estatuto da Criança e do Adolescente, mais uma vez com intuito de prevenir ambigüidades.*

Por fim, a Emenda nº 3, que altera a redação do § 1º do art. 1º do projeto e o renumera como parágrafo único, se justifica em virtude de não haver razão para limitar a aplicação da nova proibição “aos sítios hospedados no Brasil”.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior. Tampouco há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida. Também não se verifica vício de injuridicidade.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que seu trâmite observou o disposto no art. 102-A, III, do Regimento Interno desta Casa, de acordo com o qual compete à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle opinar sobre assuntos atinentes à defesa do consumidor.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Não há inclusão de matéria diversa ao tema tratado na proposição e a sua redação, a nosso ver, apresenta-se adequada.

No mérito, somos favoráveis à aprovação do projeto.

O projeto tem por objetivo reduzir o acesso a sítios da internet que explorem jogos de azar e pornografia infantil. Busca-se, para tanto, exercer um controle sobre os meios de pagamentos utilizados pelos usuários da rede mundial de computadores, mais especificamente, no caso da proposição sob análise, sobre as empresas de cartão de crédito, débito e pagamento.

A medida consiste em proibir essas empresas de autorizar operações de crédito ou de débito em conta bancária decorrentes do uso da rede mundial de computadores para participação em jogos ilícitos ou para acesso a sítios com pornografia infantil.

De acordo com a redação do projeto, considera-se jogo ilícito qualquer atividade não autorizada pela legislação brasileira que consista em apostar em jogos de azar ou em resultados de eventos esportivos ocorridos no mundo real.

Já a redação oferecida nas Emendas nºs 1 e 3 aprovadas pela CCT exclui o conceito de jogo ilícito constante do projeto e proíbe o uso da rede mundial de computadores para a participação em jogos de azar ou loterias não autorizadas.

Sendo assim, para a caracterização da ilicitude do jogo, a proposição exige que a atividade não seja autorizada pela legislação brasileira e, ainda, que consista em apostar em jogos de azar.

O projeto parece ter sido inspirado no *Unlawful Internet Gambling Enforcement* (UIGEA), aprovado pelos Estados Unidos da América em outubro de 2006, que proíbe o pagamento de jogo pela internet através de bancos e cartões de crédito das companhias americanas, quaisquer que sejam os instrumentos financeiros utilizados (crédito, transferência eletrônica de fundos, cheques, etc).

III – VOTO

Diante do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2008, com as Emendas aprovadas pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.

Sala da Comissão, 7 de julho de 2009

Senador Renato Casagrande, Presidente

César _____ Borges,⁵
Relator

33

REQUERIMENTO Nº 2, DE 2016 - CAE

Requeiro, nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, e no art. 93, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública conjunta desta Comissão com a SUBMINERA e com a Comissão de Serviços de Infraestrutura, destinada a debater a situação do setor mineral do Brasil e o Novo Código da Mineração.

Nesse sentido, sugiro a participação dos convidados abaixo relacionados.

1. Sr. Eduardo Braga - Ministro das Minas e Energia;
2. Sr. Simão Jatene – Governador do Estado do Pará;
3. Sr. Fernando Pimentel – Governador do Estado de Minas Gerais;
4. Deputado Laudívio Carvalho – relator do Novo Código na Câmara dos Deputados;
5. Sr. Telton Elber Corrêa - Diretor-Geral interino do DNPM;
6. Sr. José Fernando Coura - Diretor-Presidente do IBRAM.

Sala da Comissão, 23 de fevereiro de 2016.

Senador FLEXA RIBEIRO

1