



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA (CI), sobre o PLS nº 379, de 2008, de autoria do Senador Renato Casagrande, que “dispõe sobre incentivo à exploração e implantação de centrais de geração a partir de fonte eólica e dá outras providências.”

Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem para análise da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 379, de 2008, do Senador Renato Casagrande, que dispõe sobre incentivo à exploração e implantação de centrais de geração a partir de fonte eólica e dá outras providências.

O art. 1º estabelece que empreendimentos de geração elétrica de fonte eólica, independentemente da potência injetada na rede, têm 100% de desconto na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) e na Tarifa de Uso do Sistema de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Distribuição (TUSD), seja a energia elétrica consumida no Ambiente de Contratação Regulada (ACR), seja no Ambiente de Contratação Livre (ACL). O parágrafo único do art. 1º determina que, após a amortização integral ou parcial do empreendimento, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) definirá um novo percentual de redução da TUST e da TUSD, garantida a competitividade da fonte eólica.

O art. 2º autoriza a Aneel a alterar ou fixar o percentual de desconto da TUST e da TUSD de todos os empreendimentos eólicos, independentemente da data de outorga e da potência instalada.

O art. 3º estipula o início da vigência da Lei a partir da data de sua publicação.

Na Justificação, o autor destaca a importância do incentivo ao investimento na geração de energia renovável como a eólica, mediante política de subsídios, prática adotada em diversos países desenvolvidos. Ressalta ainda o valor estratégico da energia eólica para a matriz energética nacional, seu baixo impacto ambiental e a ausência de impacto sobre a arrecadação de ICMS.

O Projeto foi distribuído inicialmente à Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), que em 30.10.2012 aprovou parecer pela rejeição da proposição. A esta CI cabe proferir decisão terminativa. Não houve emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Nos termos do art. 91, I, combinado com art. 104, I, do Regimento Interno do Senado Federal, a CI deve se manifestar em caráter definitivo sobre o mérito, constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade da proposição.

Compete privativamente à União legislar sobre energia (art. 22, IV, da Constituição Federal), não sendo a matéria de iniciativa reservada (art. 61).

A proposta não implica renúncia de receita, dada a natureza da TUSD e TUST, logo não há reflexos no plano orçamentário e fiscal.

No mérito, é possível observar que de 2008 (ano de apresentação do PLS) a 2016, houve sensível avanço na geração de energia eólica no país, com significativo ganho de competitividade e redução de custos. O raciocínio do nobre proponente justificava-se nos idos de 2008, não mais, contudo, no presente cenário.

O marco inicial da inserção em larga escala da fonte eólica na matriz elétrica brasileira foi a criação do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas¹ de Energia Elétrica (PROINFA) pela Lei nº 10.438, de 2002, cujo objetivo consiste em aumentar a participação da energia elétrica produzida por empreendimentos de Produtores Independentes Autônomos, concebidos com base em fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas e biomassa.

O ponto principal do PLS nº 379, de 2008, é ampliar para 100% o desconto na TUST e na TUSD para a geração eólio-elétrica. A fonte eólica já possui desconto de no mínimo 50% na TUST e TUSD, na forma estabelecida pelo art. 26

¹ Fontes alternativas são fontes renováveis de baixo impacto ambiental.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

da Lei nº 9.427, de 1996, introduzido pela Lei nº 10.438, de 2002, e tem sido mantido desde então.

Com o nível de subsídio de no mínimo 50%, a fonte eólica expandiu-se no Brasil e atingiu a maturidade econômica, mostrando que esse incentivo já cumpriu seu papel. A propósito, confira-se o gráfico a seguir:

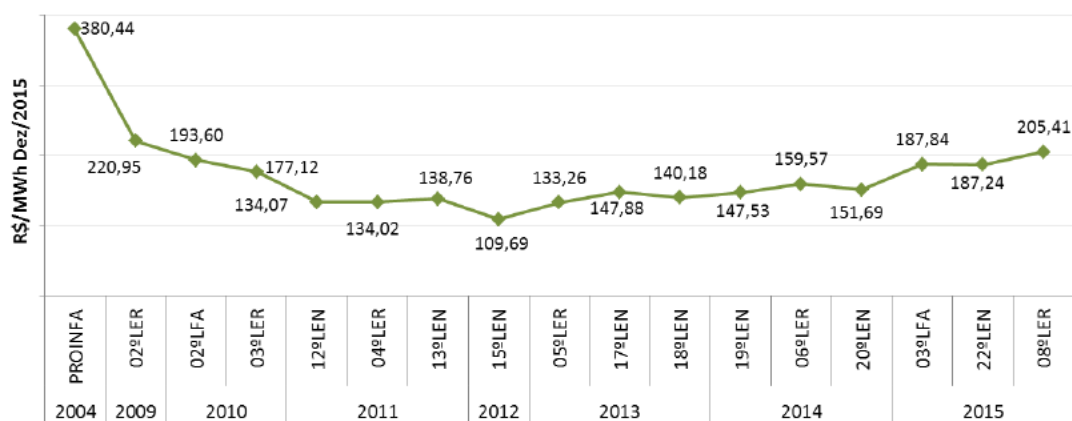


Figura 1 – Evolução dos preços da energia eólica contratada nos leilões realizados pela Aneel (LEN – Leilão de Energia Nova; LFA – Leilão de Fontes Alternativas; LER – Leilão de Energia de Reserva)².

O expressivo crescimento da participação da geração eólica na matriz elétrica brasileira só foi possível devido ao aumento da competitividade dessa fonte ao longo dos anos. No gráfico é apresentado o valor médio por MWh, a valores correntes em dezembro de 2015, da energia eólio-elétrica contratada nos diversos leilões promovidos pela Aneel. Desde o PROINFA, em 2004, até o 15º Leilão de

² Disponível em <http://www.epe.gov.br/Documents/Energia%20Renov%C3%A1vel%20-%20Online%2016maio2016.pdf>. Acesso em 21 de junho de 2016.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Energia Nova (LEN), em 2012, os preços da energia eólio-elétrica caíram mais de 70%. A partir de 2015, houve um aumento de 20% a 30% nos preços da energia eólio-elétrica, relacionado não a questões específicas da geração eólica, mas ao maior rigor das regras de financiamento dos empreendimentos pelo BNDES³ e à percepção pelos investidores do aumento do risco regulatório no setor elétrico⁴.

Em termos de preço, a fonte eólica está em desvantagem apenas para as grandes hidrelétricas, conforme se extrai dos leilões de 2015 da ANEEL:

Tabela 1 – Preços médios nominais (R\$) das fontes renováveis nos leilões da Aneel em 2015⁵

Leilão	Eólica	UHE*	PCH*	Biomassa	Fotovoltaica
LFA 02/2015	177,47	---	---	210,33	---
LEN 03/2015	---	182,25	204,32	274,17	---
LEN 04/2015	181,09	---	204,98	211,37	---
LER 08/2015	---	---	---	---	301,64
LER 09/2015	203,30	---	---	---	297,37

* UHE – Usina Hidrelétrica; PCH – Pequena Central Hidrelétrica.

No caso da TUST, o atual subsídio das fontes incentivadas⁶ (desconto), incluindo a eólica, é suportado por outros pagantes, geradores e consumidores, já que a concessionária de transmissão não pode ser prejudicada em sua receita.

O mesmo acontece no atual subsídio da TUSD, que é absorvido pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), cujo rateio se dá em quotas anuais

³ Disponível em <http://www.portalabeeolica.org.br/index.php/noticias/3646-pre%C3%A7o-teto-do-leil%C3%A3o-a-3-desanima-setor-e%C3%B3lico.html>. Acesso em 22 de junho de 2016.

⁴ Disponível em <http://exame.abril.com.br/rede-de-blogs/leis-da-oferta/2015/11/27/o-fracasso-dos-leiloes-de-transmissao-o-diagnostico/>. Acesso em 22 de janeiro de 2016.

⁵ Cálculo pessoal a partir dos dados disponíveis em http://www.aneel.gov.br/documents/654791/0/CEL_Resultado_Leiloes_Geracao_2005a2015_22-Dez-15.xlsx/89647e9d-b85c-48dd-af1a-acc27911262c. Acesso em 22 de junho de 2016.

⁶ Exemplos de Fontes Incentivadas são a eólica, solar, biomassa, pequena central hidrelétrica (PCH) e cogeração qualificada.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

pagas por todos os agentes que comercializam energia com o consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou de distribuição, conforme determina o § 1º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

Em ambos os casos, portanto, o subsídio é cruzado, ou seja, arcado por outros agentes que atuam no setor, semelhante a uma transferência de renda entre agentes, o que é considerado um efeito nocivo da medida.

Agrava a situação o fato de que, além de cruzado, esse subsídio provoca um efeito distributivo de caráter regressivo, isto é, renda é retirada dos mais pobres em benefício dos mais ricos. No caso do subsídio da TUSD para a energia eólica, por exemplo, o § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, permite que empreendimentos eólicos e demais fontes incentivadas listadas no § 1º do mesmo artigo, comercializem energia elétrica diretamente, via a rede de distribuição, com consumidor ou conjunto de consumidores cuja carga seja maior ou igual a 500 kW, tipicamente pequenas indústrias, shopping centers e supermercados. Esses consumidores beneficiam-se do desconto da TUSD na tarifa que pagam. O custo do subsídio, contudo, recai, entre outros, sobre pequenos comércios e consumidores residenciais, inclusive os de baixa renda.

O custo atual do desconto na TUST e na TUSD para as Fontes Incentivadas é de R\$ 1,1 bilhão e pode aumentar entre R\$ R\$ 437,3 milhões e R\$ 1,1 bilhão somente com os empreendimentos outorgados pela Aneel que ainda não entraram em operação. Se considerado o cenário do Plano Decenal de Expansão de Energia 2023 (PDE 2023), o subsídio pode ter elevado de R\$ 746,7 milhões a R\$ 2,2 bilhões até 2023.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Desde 2011, o Ministério de Minas e Energia⁷ reconhece a fonte eólica como sendo a segunda fonte em competitividade na geração de energia elétrica no Brasil, atrás apenas da geração hidráulica, contando com uma cadeia produtiva estruturada. Alerta que a concessão do benefício objeto deste PLS poderá implicar em aumento da tarifa para os consumidores de energia.

A propósito, recentemente o Governo Federal procurou seguir caminho inverso ao deste projeto, ou seja, de retirar o desconto ainda vigente de 50% da TUSD e TUST, por meio da Medida Provisória nº 641, de 2015, cujo relatório, que previa a extinção do desconto, mas não prosperou.

Em suma, o subsídio consistente no desconto na TUST e na TUSD para as Fontes Incentivadas objetivou corrigir uma falha de mercado, relacionada a então insipiência desta indústria.

De lá para cá, a competitividade alcançada pelas usinas eólicas, a redução dos custos e a perspectiva de ampliação do setor sinalizam que a majoração do desconto ao patamar de 100% (e mesmo sua manutenção aos atuais 50%) não é necessária para viabilizar o desenvolvimento das centrais de geração de fonte eólica.

III – VOTO

⁷ Nota técnica 29/2013-DDE/SPE-MME; Nota Técnica 68/2011-DDE/SPE-MME.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Diante do exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 379, de 2008.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator