

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre Emenda da Câmara dos Deputados ao PLS nº 274, de 2008, que dispõe sobre alteração do limite de potência que caracteriza as pequenas centrais hidrelétricas e amplia incentivos e investimentos em geração de energia elétrica de outras fontes alternativas.

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Vem a exame nesta Comissão a Emenda da Câmara dos Deputados (ECD) ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 274, de 2008, de autoria do Senador LOBÃO FILHO, que *dispõe sobre alteração do limite de potência que caracteriza as pequenas centrais hidrelétricas e amplia incentivos e investimentos em geração de energia elétrica de outras fontes alternativas.*

O PLS aprovado nesta Casa em 2008 prevê a alteração no inciso I do *caput* e nos §§ 1º, 5º e 6º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Em relação à redação vigente de tal artigo em 2008, o PLS propõe as seguintes alterações:

- amplia de 30.000 kW para 50.000 kW o limite para classificação de um aproveitamento de potencial hidráulico como pequena central hidroelétrica (PCH), de forma que esses empreendimentos passam a ter direito a três novos

incentivos: i) desconto nas tarifas de uso do sistema de transmissão e de distribuição (TUST e TUSD) de que trata o § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996; ii) direito de vender energia para consumidores especiais (consumidores com carga entre 500 kW e 3.000 kW), nos termos do § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996; e iii) isenção de pagamento de compensação financeira pelo uso de recursos hídricos (CFURH);

- Amplia de 30.000 kW para 50.000 kW o limite de potência injetada para que as PCHs, outras fontes alternativas e cogeração qualificada façam jus ao desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD, nos termos do § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996;
- Permite que o desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD seja usufruído em razão da energia *gerada*, e não mais em razão da energia *comercializada*. Essa alteração visa a favorecer o autoprodutor de energia que, mesmo construindo fontes reconhecidamente benéficas para o meio ambiente, não vem usufruindo o citado desconto porque não comercializa energia;
- Amplia de 30.000 kW para 50.000 kW o limite de potência injetada para que as PCHs e fontes alternativas possam vender energia para consumidores especiais, nos termos do § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996; e
- Amplia de 30.000 kW para 50.000 kW o limite de potência final devido a acréscimos de capacidade, acima do qual uma usina hidroelétrica perde o direito ao enquadramento como PCH. Trata-se de alteração que se impõe por força da alteração do inciso I do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996.

Como justificação para as modificações descritas, o autor do PLS alegou que as usinas hidrelétricas entre 30.000 kW e 50.000 kW não são competitivas frente àquelas de maior porte e que, por isso, não têm sido construídas. Além disso, usinas hidroelétricas nessa faixa submetem-se a um rito mais rigoroso de outorga, e, por essa razão, passam por processo mais

demorado de licitação da concessão, lentidão de que não padecem os atos de autorização, admissíveis para os casos enumerados nos incisos do *caput* do artigo 26.

Outro fato suscitado na justificação é que potenciais de energia hidráulica entre 30.000 kW e 50.000 kW vêm sendo arbitrariamente reduzidos para 30.000 kW, para que os empreendimentos sejam classificados como PCHs, pois estas usufruem de benefícios legais não outorgados a outras usinas hidroelétricas. Com isso, o País tem perdido a possibilidade de utilização plena dos aproveitamentos hidráulicos. Além do mais, potenciais inferiores a 30.000 kW estão cada vez mais escassos. Portanto, trata-se de outro obstáculo à construção de novas usinas de pequeno porte.

O Senador Lobão Filho salienta ainda que o aumento do limite de potência injetada, tanto para fazer jus ao desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD, quanto para a venda de energia a consumidores especiais, favorece também as fontes alternativas e a cogeração qualificada.

Finalmente, o autor do PLS destaca a importância do benefício que a nova redação do § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, trará para o autoprodutor, que passará a usufruir do desconto mínimo de 50% na TUST e TUSD. Essa medida corrige injustiça para com esse agente, que contribui para a consecução das políticas ambientais nacionais, quando investe nas fontes alternativas e na cogeração qualificada, mas não faz jus aos incentivos que outros, nas mesmas condições, usufruem.

No Senado Federal, a matéria foi despachada para esta Comissão, em decisão terminativa. O projeto foi aprovado com emenda de redação do relator, Senador Wellington Salgado, ao art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996.

A seguir, está o texto do PLS aprovado nesta Casa. Foram acrescentados grifos para facilitar a identificação das modificações legais promovidas pela proposição:

“Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 26

I - O aproveitamento de potencial hidráulico de potência superior a um mil kW e igual ou inferior a 50.000 (cinquenta mil) kW, destinado a produção independente ou autoprodução, mantidas as características de pequena central hidrelétrica;

.....
 § 1º Para o aproveitamento referido no inciso I do caput deste artigo, para os empreendimentos hidroelétricos com potência igual ou inferior a 1.000 (um mil) kW e para aqueles com base em fontes solar, eólica, biomassa e co-geração qualificada, conforme regulamentação da ANEEL, cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 50.000 (cinquenta mil) kW, a ANEEL estipulará percentual de redução não inferior a 50% (cinquenta por cento) a ser aplicado às tarifas de uso dos sistemas elétricos de transmissão e de distribuição, incidindo na produção e no consumo da energia gerada pelos aproveitamentos.

.....
 § 5º O aproveitamento referido no inciso I do caput deste artigo, os empreendimentos com potência igual ou inferior a 1.000 (um mil) kW e àqueles com base em fontes solar, eólica, biomassa cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 50.000 (cinquenta mil) kW poderão comercializar energia elétrica com consumidor ou conjunto de consumidores reunidos por comunhão de interesses de fato ou de direito cuja carga seja maior ou igual a 500 (quinientos) kW, independentemente dos prazos de carência constantes do art. 15 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, observada a regulamentação da ANEEL, podendo o fornecimento ser complementado por empreendimentos de geração associados às fontes aqui referidas, visando a garantia de suas disponibilidades energéticas, mas limitado a 49% (quarenta e nove por cento) da energia média que produzirem, sem prejuízo do previsto nos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 6º Quando dos acréscimos de capacidade de geração de que trata o inciso V deste artigo, se a potência final da central hidrelétrica

resultar superior a 50.000 (cinquenta mil) kW, o autorizado não fará mais jus ao enquadramento de pequena central hidrelétrica.

.....”(NR)

O PLS seguiu à Câmara dos Deputados, onde tramitou como Projeto de Lei (PL) nº 4.404, de 2008.

É importante ressaltar que, durante a tramitação na Câmara dos Deputados, o art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, foi alterado pelas Leis nº 11.943, de 28 de maio de 2009, e nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, mediante a inclusão do inciso VI ao *caput* do art. 26 e nova redação ao § 5º (os grifos identificam as modificações na redação):

Art. 26

VI - o aproveitamento de potencial hidráulico de potência superior a 1.000 (mil) kW e igual ou inferior a 50.000 (cinquenta mil) kW, destinado à produção independente ou autoprodução, independentemente de ter ou não características de pequena central hidrelétrica. (Incluído pela Lei nº 11.943, de 2009)

§ 5º O aproveitamento referido nos incisos I e VI do caput deste artigo, os empreendimentos com potência igual ou inferior a 1.000 kW (mil kilowatts) e aqueles com base em fontes solar, eólica e biomassa cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 50.000 kW (cinquenta mil kilowatts) poderão comercializar energia elétrica com consumidor ou conjunto de consumidores reunidos por comunhão de interesses de fato ou de direito, cuja carga seja maior ou igual a 500 kW (quinhentos kilowatts), observados os prazos de carência constantes dos arts. 15 e 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, conforme regulamentação da Aneel, podendo o fornecimento ser complementado por empreendimentos de geração associados às fontes aqui referidas, visando à garantia de suas disponibilidades energéticas, mas limitado a 49% (quarenta e nove por cento) da energia média que produzirem, sem prejuízo do previsto nos §§ 1º e 2º deste artigo. (Redação dada pelas Leis nº 11.943, de 2009, e nº 12.783, de 2013)

”

Em 2014, a matéria foi aprovada na Câmara dos Deputados com emenda substitutiva, de seguinte redação:

‘Art. 26

.....
 § 1º Para o aproveitamento referido no inciso I do *caput* deste artigo, para os empreendimentos hidrelétricos com potência igual ou inferior a 1.000 kW (mil kilowatts) e para aqueles com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, conforme regulamentação da Aneel, cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 30.000 kW (trinta mil kilowatts), a Aneel estipulará percentual de redução não inferior a 50% (cinquenta por cento) a ser aplicado às tarifas de uso dos sistemas elétricos de transmissão e distribuição, incidindo na produção e no consumo da energia comercializada ou autoconsumida pelos aproveitamentos. (*grifo nosso*)

..... “”(NR)

A emenda substitutiva da Câmara dos Deputados (doravante denominada ECD) suprime as alterações do inciso I, do § 5º e do § 6º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, propostas pelo PLS nº 274, de 2008; acata tão somente a inclusão, no § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, dos autoprodutores entre os beneficiários do desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD, mas com redação diferente daquela aprovada originalmente nesta Casa. De resto, mantém o texto vigente da Lei nº 9.427, de 1996, inclusive o limite de 30.000 kW de potência injetada, previsto no mencionado §1º, para que PCHs, outros empreendimentos de fontes alternativas e de co-geração qualificada sejam elegíveis ao desconto na TUST e na TUSD.

Por fim, a proposição retornou ao Senado Federal, onde tramita como Emenda da Câmara dos Deputados ao PLS nº 274, de 2008, tendo sido distribuída a esta Comissão.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno desta Casa (RISF), compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura opinar sobre aspectos pertinentes a infraestrutura de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão. Esta Comissão é, pois, competente para tratar da matéria, que aborda aspectos de infraestrutura do setor elétrico.

Por não haver audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), esta Comissão também deve proceder às análises sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Nesse sentido, não se vislumbra qualquer óbice quanto à constitucionalidade, à regimentalidade, à técnica legislativa e à juridicidade.

No que tange ao mérito, a análise da ECD deve levar em conta as seguintes alterações na Lei nº 9.427, de 1996, durante a tramitação do PLS nº 274, de 2008, na Câmara dos Deputados, promovidas pelas Leis nº 11.943, de 2009, e nº 12.783, de 2013:

- a inclusão pela Lei nº 11.943, de 2009, do inciso VI no art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, de certa forma, atende à preocupação do Senador Lobão Filho quanto à necessidade de alterar o regime de outorga de concessão para autorização para as hidrelétricas de 30.000 kW a 50.000 kW, o que significa simplificação dos procedimentos; e
- a exigência de prazo de carência para que consumidores cátivos se tornem consumidores especiais e vice-versa, introduzida pela Lei nº 12.783, de 2013, por meio da alteração do § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, não está considerada no texto aprovado no Senado Federal.

Os pareceres das comissões da Câmara dos Deputados que embasaram a aprovação da ECD optaram por suprimir a alteração no inciso I do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, promovida pelo Senado, sob o argumento

de que o inciso VI deste mesmo artigo, incluído pela Lei nº 11.943, de 2009, atende parcialmente o mérito do PLS aprovado no Senado Federal.

De fato, a supressão da citada alteração no inciso I do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, contempla parte do objetivo do PLS aprovado nesta Casa. Todavia, deixa de contemplar a ampliação para o desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD e a isenção do pagamento da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH) para os empreendimentos hidrelétricos de 30.000 kW a 50.000 kW com características de PCH. Apesar dessa constatação, parece-nos que a redação da ECD é uma evolução da solução original. Esses benefícios devem ser concedidos com parcimônia. O desconto na TUST e na TUSD é arcado pelos geradores e consumidores não elegíveis, sob a forma de subsídio cruzado, o que, por si só, introduz distorções no funcionamento ótimo da economia. Não é desejável aprofundá-las. Por sua vez, a inexigibilidade de pagamento de CFURH por parte de usinas hidroelétricas de pequeno porte tem sido motivo de tensões entre o poder concedente e prefeitos das cidades em que serão construídos, o que termina por estimular resistências à aprovação dos empreendimentos hidráulicos por parte das comunidades afetadas; a garantia de pagamento da CFURH, na verdade, é uma forma de incentivo indireto à construção de hidrelétricas na faixa de 30.000 kW a 50.000 kW

Ressalta-se ainda que a Lei nº 11.943, de 2009, aumentou de 30.000 kW para 50.000 kW o limite de injeção de potência, na rede elétrica, pelas fontes passíveis de vender energia para os consumidores especiais, antecipando, assim, a alteração ao § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, proposta na redação original do PLS, tornando-a desnecessária.

Deve-se ponderar também que, devido à alteração promovida pela Lei nº 12.783, de 2013, o acatamento da redação para o § 5º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, proposta pelo PLS, poderia causar conflito com a redação em vigor do dispositivo, qual seja: eliminação dos prazos para que consumidores cativos se tornem especiais e para comunicação às distribuidoras de energia elétrica do retorno à condição de cativo. Essas carências foram pleiteadas pelas concessionárias e permissionárias de distribuição, que, por força da Lei nº 10.848, de 2004, são obrigadas a planejar a compra da energia com base na evolução do seu mercado. A

imprevisibilidade da expansão de seu mercado, causada pela ausência dos prazos em questão, produzia insegurança na gestão dessas empresas. Portanto, é pertinente que as carências sejam mantidas.

Destaca-se ainda que a supressão da alteração do § 6º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, proposta pela ECD, é uma decorrência natural da supressão do inciso I de tal artigo.

A ECD acatou tão somente a alteração ao § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, proposta pelo PLS nº 274, de 2008, com duas modificações: (i) substituição da expressão “gerada” por “comercializada ou autoconsumida”; e (ii) manutenção do limite de potência injetada de 30.000 kW para o desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD para as fontes PCH, eólica, biomassa e co-geração qualificada.

A substituição da expressão “gerada” por “comercializada ou autoproduzida”, de fato, aprimora a redação do PLS aprovado no Senado Federal e está em total consonância com a intenção do autor do PLS. De fato, não está ao alcance do proprietário das fontes de energia decidir o momento de se gerar energia e nem tampouco quanto. Essa atribuição é do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). Por outro lado, o proprietário pode comercializar a energia assegurada do empreendimento, que é montante contratual. Desse modo, a redação proposta pela Câmara dá ao proprietário maior segurança no usufruto do desconto na TUST e na TUSD e inclui o autoprodutor, como deseja o autor do PLS.

Por sua vez, a manutenção do limite de potência injetada de 30.000 kW para o desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD a que têm direito as fontes PCH, eólica, biomassa e co-geração qualificada não contempla o desejo do autor do PLS em aumentar esse subsídio para a potência injetada de até 50.000 kW. A nosso ver, trata-se de supressão que impede o aperfeiçoamento da legislação. De fato, atualmente, o limite de 30.000 kW não é isonômico entre as fontes. Por exemplo, empreendimentos eólicos são divididos em várias sociedades de propósito específico numa mesma área, cada uma com potência máxima de 30.000 kW, apenas para atender a esse limite e fazer jus aos descontos na TUST e na TUSD. O mesmo não pode ser feito por outras fontes. Nossa recomendação, não fosse o fato a

seguir descrito, seria pela rejeição dessa emenda supressiva, de modo a se retornar à alteração original proposta pelo PLS.

Entretanto, considerando o disposto no art. 285, do RISF, não é possível modificação a emenda da Câmara por meio de submenda. Então, em face da forma como a Emenda está construída, o Senado não pode rejeitar apenas uma das modificações promovidas pela Câmara ao § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996. Por outro lado, a rejeição integral causaria mais problemas do que a sua aprovação, sem que sejam atendidos os objetivos inicialmente almejados pelo autor do PLS.

III – VOTO

Em face das justificativas apresentadas, opinamos pela **aprovação** da Emenda da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 274, de 2008.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator