

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 253, de 2007, que autoriza o Governo Federal a destinar, gratuitamente, dois por cento da energia gerada nas hidroelétricas construídas no Rio Madeira, em território rondoniense, para o Governo do Estado de Rondônia.

RELATOR: Senador JAYME CAMPOS

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 253, de 2007, de autoria do Senador EXPEDITO JÚNIOR, que autoriza o Governo Federal a destinar, gratuitamente, dois por cento da energia gerada nas hidroelétricas construídas no Rio Madeira, em território rondoniense, para o Governo do Estado de Rondônia.

A matéria foi originalmente despachada para a Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, para exame em caráter terminativo. Foi designado relator o Senador FLEXA RIBEIRO, que apresentou minuta de relatório pela sua rejeição. Subseqüentemente, em 9 de outubro de 2008, foi aprovado o Requerimento nº 613, de 2008, do Senador EXPEDITO JÚNIOR, que solicita a oitiva do PLS nesta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), além da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura (CI). Caberá à CI a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

O PLS nº 253, de 2007, tem como objetivo promover o desenvolvimento de Rondônia, mediante concessão de vantagens destinadas a atrair a instalação de novas empresas. Para tanto, autoriza o Governo Federal a ceder, gratuitamente, para o Governo do Estado, dois por cento da energia gerada pelas usinas construídas no Rio Madeira. A transferência gratuita perdurará por dez anos. O Governo estadual, por sua vez, transferirá essa mesma energia, gratuitamente, para as empresas que se instalarem no Estado a partir da publicação da lei, segundo critérios por ele mesmo definidos.

Para não prejudicar o equilíbrio econômico-financeiro das geradoras de energia, o projeto determina que a transferência gratuita será levada em consideração para cálculo do preço inicial do leilão de energia nova que incluir as usinas do Rio Madeira.

O autor justifica sua proposição argumentando que, como o Estado de Rondônia está ajudando o Brasil a viabilizar o crescimento econômico sustentado, graças à geração de 6.450 MW de energia, é justo que o Estado receba algum tipo de recompensa por abrigar as duas usinas e arcar com os inevitáveis custos ambientais a elas associados.

O outro argumento é o de que, em termos econômicos e sociais, o Estado está em posição desvantajosa em relação ao restante do País e, portanto, à luz do princípio constitucional de redução das desigualdades sociais e regionais, deve ser beneficiado por políticas públicas que promovam o desenvolvimento regional.

O autor também rebate a alegação de que tal transferência implicará aumento de tarifa para os consumidores de outros estados. Como as usinas no Rio Madeira permitirão expressiva redução dos gastos com a aquisição de

derivados de petróleo para a geração de eletricidade em centrais termelétricas, prevê-se uma queda nas tarifas cobradas nas demais regiões.

Os argumentos do Senador EXPEDITO JÚNIOR têm certo fundamento. De fato, o Estado de Rondônia tem um desenvolvimento econômico e social muito aquém da média do País e precisa de políticas públicas que amenizem tamanha desvantagem. Também é verdade que é o Estado que irá arcar com os custos ambientais e sociais decorrentes da construção das duas usinas. Por fim, não há dúvida de que as usinas contribuirão para uma tarifa nacional inferior à que prevaleceria na ausência das duas hidroelétricas.

Essas razões não são, contudo, suficientes para justificar uma política de concessão gratuita de energia por dez anos.

Em primeiro lugar, não é correto dar a entender que o Estado não será recompensado por abrigar as duas usinas. Segundo notícias divulgadas pelo próprio Ministério de Minas e Energia, só a implantação da UHE Jirau deve absorver cerca de R\$ 8,7 bilhões e gerar 20 mil empregos diretos e até 50 mil empregos indiretos.

Além disso, o Estado de Rondônia, o Município de Porto Velho e a União deverão receber uma compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, equivalente a 6,75% sobre o valor da energia produzida, conforme ordena o art. 1º da Lei nº 8.001, de 1990. Segundo estimativa da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), as duas usinas pagarão anualmente R\$ 148,9 milhões. Desse total, o Estado de Rondônia e o Município de Porto Velho receberão ambos R\$ 59,5 milhões cada. Só para fins de comparação, os Municípios de Rondônia receberam no ano de 2008, até o mês de setembro, R\$ 260 milhões a título de Fundo de Participação de Municípios (FPM).

É verdade que tanto Estado quanto Município terão de esperar o início da produção de energia para receber essa compensação. No entanto, uma vez iniciada a produção, a receita anual é significativa e garantida.

Em segundo lugar, apesar de as políticas de promoção do desenvolvimento de Rondônia estarem em consonância com o princípio constitucional de redução das desigualdades sociais e regionais, a transferência gratuita de energia elétrica para empresas que queiram se instalar no Estado não parece ser a maneira mais eficaz de promover esse desenvolvimento.

Em princípio, qualquer empresa capaz de vislumbrar o impacto das duas usinas nas perspectivas de expansão econômica no Estado perceberá também o enorme potencial de lucros para si. E esse é, na realidade, o único chamariz capaz de levar uma empresa a se instalar no Estado. Embora o custo da energia seja um fator importante para qualquer empreendimento, se não houver a perspectiva de lucros sustentáveis a longo prazo, nenhuma empresa se instalará na região. Se o governo quiser, artificialmente, tornar seu Estado atraente para empresas de fora, certamente terá de fazer muito mais do que apenas doar energia elétrica. A economia local é fortemente prejudicada pela dificuldade de acesso a mercados e a insumos para a produção. Se não forem atacadas essas deficiências, somente subsídios muito volumosos serão capazes de atrair as empresas para Rondônia.

Para serem eficazes do ponto de vista do desenvolvimento regional, os recursos utilizados pelos estados devem obedecer a uma diretriz estabelecida por um plano de desenvolvimento elaborado não só para o estado, mas para toda a região.

Por outro lado, a concessão de energia gratuita às empresas que decidam se instalar em Rondônia equivale a abdicar de recursos. Se o Estado já se considera pobre, abrir mão de recursos, ainda mais quando repassados pela

União, não faz muito sentido.

Ademais, a benesse que o Governo estadual quer dar às empresas é característica da guerra fiscal, algo que vem sendo combatido há muito tempo. Os estados e o Governo Federal já perceberam que esse tipo de política pode trazer benefícios pontuais, mas prejudica o conjunto dos estados e, portanto, não é a melhor maneira de promover o desenvolvimento regional. Não é sem razão que a reforma tributária em tramitação na Câmara prevê meios de eliminar a guerra fiscal, oferecendo aos estados, como contrapartida, recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, a ser criado.

O mérito do projeto é também enfraquecido pelo fato de que, como há outros estados em semelhante situação de baixo desenvolvimento econômico e social, parece injusto que toda a população brasileira tenha de pagar para promover o possível desenvolvimento de apenas um estado. Na medida em que a tarifa de energia será elevada para compensar esse subsídio, todos os consumidores do País pagarão a conta.

Além de injusta, tal elevação da tarifa contraria o princípio da defesa do consumidor, inscrito como inciso V do art. 170 da Constituição Federal, e que aparece em pé de igualdade com o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais (inciso VII).

Por fim, o PLS nº 253, de 2007, tem o grande demérito de ser um projeto meramente autorizativo, o que o torna, no mínimo, inócuo. Na medida em que autoriza o Poder Executivo a fazer algo que os arts. 61 e 84 da Constituição Federal atribuem à sua iniciativa privativa, o projeto invade a competência daquele Poder.

Os projetos de lei autorizativos têm sua admissibilidade aceita, no Senado Federal, com base no Parecer nº 527, de 1988, da Comissão de

Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), emitido pelo Senador JOSAPHAT MARINHO, segundo o qual esse tipo de projeto não sofreria, em princípio, vício de iniciativa. De acordo com esse parecer, “o efeito jurídico de uma lei autorizativa é o de sugerir ao Poder Executivo, como forma de colaboração, a prática de ato de sua competência”.

Entretanto, na Câmara dos Deputados, a decisão tomada em relação aos projetos autorizativos é pela sua inconstitucionalidade. De acordo com o entendimento firmado pela Súmula de Jurisprudência nº 1, de dezembro de 1994, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa, os projetos autorizativos, apresentados tanto por deputados quanto por senadores, são considerados inconstitucionais. Assim, os projetos dessa natureza, de iniciativa dos senadores, ao tramitarem na Câmara, têm como destino mais provável a remessa ao arquivo.

III – VOTO

Em decorrência do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 253, de 2007.

Sala da Comissão, 20 de novembro de 2008.

Senadora LÚCIA VÂNIA, Presidente

Senador JAYME CAMPOS, Relator