

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 105, de 2010, que cria o Conselho Nacional de Consumidores das Prestadoras de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica (CONACON) e dá outras providências.

RELATOR: Senador JOÃO VICENTE CLAUDINO

I – RELATÓRIO

Chega para análise desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei nº 105, de 2010, de autoria do Senador Renato Casagrande, que *cria o Conselho Nacional de Consumidores das Prestadoras de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica (CONACON) e dá outras providências.*

O Projeto sob análise regulamenta o art. 27 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que delega ao Congresso Nacional a competência exclusiva para elaborar lei de defesa do usuário de serviços públicos.

O PLS nº 105, de 2010, foi despachado inicialmente para esta CAE, e seguirá para as Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta última a decisão terminativa. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

No seu art. 1º, fica criado o Conselho Nacional de Consumidores das Prestadoras de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica (CONACON), com a finalidade de atuar na defesa dos usuários de serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Parágrafo único enumera as

diversas atribuições do Conselho, notadamente a de estabelecer canais de interlocução com consumidores de todas as classes de consumo atendidas pelas concessionárias de distribuição.

O art. 2^a estipula que o CONACON terá sede em Brasília e deverá constituir conselhos regionais nas cidades-sede de cada concessão de distribuição. Os Conselhos Regionais serão integrados por representantes das principais classes de consumo e por representante do Programa de Orientação e Proteção ao Consumidor (PROCON) e do Ministério Público. O CONACON indicará quais classes de consumo deverão ser representadas em cada Conselho Regional e escolherá o seu presidente, secretário-executivo e demais conselheiros. (mandato?)

O art. 3^o estabelece que o CONACON será composto por um conselheiro-presidente e cinco conselheiros, representando as cinco principais classes de consumidores. Os conselheiros serão designados pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal, e terão mandato de quatro anos.

O art. 4^o autoriza o Poder Executivo a instituir Fundo de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica, destinado à manutenção das atividades do CONACON e dos Conselhos Regionais. As receitas do Fundo serão provenientes de multas aplicadas pela Aneel nos agentes do setor elétrico, de receitas pela venda de publicações e informações, de rendimento de operações financeiras, e, caso necessário, de parcela da Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica, criada pelo art. 12 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

O art. 5^o determina que as normas referentes à organização e funcionamento do CONACON e do Fundo serão estabelecidas em regulamento. O art. 6^o estipula que o orçamento anual do Conselho será aprovado pelo Ministério de Minas e Energia.

O art. 7^o revoga o art. 13 da Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993, que autoriza o concessionário de distribuição a criar Conselho de Consumidores em sua área de concessão. O art. 8^o contém a cláusula de vigência.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida, assim como sobre tarifas. A proposição enquadra-se, portanto, entre aquelas pertinentes à CAE.

Conforme ressaltado na Justificação do projeto, o art. 27 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, reconheceu a necessidade de uma lei de defesa dos usuários dos serviços públicos. A primeira iniciativa nesse sentido foi o Projeto de Lei do Senado nº 439, de 1999, de iniciativa do Senador Lúcio Alcântara, já remetido à Câmara dos Deputados, onde se encontra pendente de deliberação. O projeto visa a municiar o usuário de serviços públicos de instrumentos eficientes na defesa de seus interesses.

Contudo, como o projeto tem caráter mais geral, mesmo quando for aprovado, ele não será eficaz como instrumento para a defesa preventiva dos interesses dos usuários-consumidores. Como o setor elétrico é regido por uma intrincada rede de leis e regulamentos, de difícil compreensão por parte do pequeno consumidor, não se pode esperar que ele compreenda satisfatoriamente os impactos de mudanças regulatórias.

Em sendo assim, o Senador Renato Casagrande apresentou proposição que procura instrumentalizar o consumidor cativo na defesa de seus interesses. Para tanto, propõe a criação do CONACON, com independência financeira, para evitar a indevida interferência das concessionárias de distribuição.

A independência financeira será possível graças à criação, pelo Poder Executivo, do Fundo de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica, a ser alimentado com receitas decorrentes de multas aplicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), da venda de publicações, material técnico, dados, informações, de rendimentos de operações financeiras, de recursos de convênios, acordos, contratos, de doações, legados, subvenções e de parcela da Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica, criada pela Lei nº 9.427, de 1996.

Essa autonomia do CONACON permitirá que ele seja mais efetivo do que os conselhos de consumidores criados pela Lei nº 8.631, de 1993, sustentados pelas concessionárias e virtualmente inoperantes, em face de evidente conflito de interesses entre consumidores e concessionárias. A história recente da indústria da energia elétrica tem mostrado uma participação pífia dos consumidores cativos em audiências públicas e em

outros fóruns, enquanto os agentes setoriais mais bem organizados têm todos os recursos para a defesa dos seus interesses.

Outro aspecto positivo da proposição é a de que o CONACON será criado, virtualmente, sem impacto tarifário para o consumidor, haja vista que multas são pagas por concessionários e autorizados, e não pelos consumidores. Ademais, a Taxa de Fiscalização, outra fonte importante de receita desse Conselho Nacional, tem sido sistematicamente contingenciada e, há anos, não vem sendo gasta em sua totalidade. Assim sendo, a inclusão do CONACON entre os beneficiários da Taxa de Fiscalização não imporá qualquer aumento tarifário, pois bastará descontingenciar parte do valor que já é cobrado do consumidor.

Ainda em 2010, quando o projeto de lei já estava sendo debatido, o Conselho de Consumidores da Enersul (CONCEN/MS) ofereceu proposta de aperfeiçoamento do PLS nº 105, de 2010.

A principal mudança diz respeito à estrutura hierárquica do Conselho. Enquanto que, no PLS, o CONACON indica quais classes de consumo devem ser representadas em cada Conselho Regional e escolhe o presidente, o secretário-executivo e os conselheiros de cada Conselho Regional de Consumidores, na proposta da CONCEN, o Conselho Nacional de Consumidores de Energia Elétrica (CONACEN) passa a ser integrado por Conselhos de Energia Elétrica (CONCENs) e estes são vinculados à concessionárias de distribuição de cada área de concessão. Há uma clara descentralização do poder.

Outra grande diferença diz respeito à forma de escolha dos conselheiros. No caso do CONACON, os conselheiros são designados pelo Presidente da República, após aprovação pelo Senado Federal. No CONACEN, os representantes serão eleitos pela Assembléia Geral, composta por Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica de cada distribuidora.

Na proposta da CONCEN, ficam também muito ampliadas as atribuições do CONACEN. Este poderá, entre outros, elaborar Plano Anual de Atividades de Metas para encaminhamento à ANEEL, solicitar a intervenção da Agência em casos de impasse, e convocar anualmente Fórum Nacional de Consumidores de Energia Elétrica.

As fontes de recursos do CONACEN serão semelhantes às propostas para o CONACON. A diferença está em que não será mais

necessário autorizar a instituição de um Fundo de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica: serão utilizados os recursos provenientes do Fundo de Eficiência Energética criado pela Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000.

III – VOTO

Em face do exposto, o meu voto é pela aprovação do PLS nº 105, de 2010, nos termos do seguinte substitutivo.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 105 (SUBSTITUTIVO), DE 2010

Cria o Conselho Nacional de Consumidores de Energia Elétrica – CONACEN, os Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica – CONCEN's, em cada área de concessão vinculados às concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional de Consumidores de Energia Elétrica - CONACEN, órgão dotado de personalidade jurídica de direito privado, de caráter consultivo e deliberativo, sob fiscalização da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, com a finalidade de atuar na defesa, orientação e educação para o consumo eficiente dos usuários consumidores do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos termos do inciso XXXII do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Parágrafo único. Ficam criados como parte integrante do Conselho Nacional de Energia Elétrica, os Conselhos de Energia Elétrica –

CONCEN's, vinculados às concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica em cada área de concessão.

Art. 2º A função deliberativa está limitada às decisões adotadas no âmbito do colegiado e consultivo para as questões propostas pelos agentes do ambiente regulado.

Art. 3º O CONACEN terá sede Brasília (DF) e prazo indeterminado, podendo estabelecer escritório ou dependências nas unidades onde estão localizados os Conselhos de Energia Elétrica – CONCEN's, em cada área de concessão.

Art. 4º Ao CONACEN compete, sem prejuízo de outras funções que lhe forem atribuídas por dispositivos legais complementares:

I – estabelecer canais de interlocução com os CONCEN's em cada área de concessão de serviços de distribuição de energia elétrica, atuando na defesa e proteção de seus interesses em fóruns que tratam da política de energia elétrica;

II – articular e apoiar, os CONCEN's nas suas respectivas áreas de concessão do serviço de distribuição visando potencializar o exercício das suas atribuições legais e regulamentares e, quando solicitado, acompanhar a solução de conflitos instaurados entre consumidores e a distribuidora;

III – contratar apoio técnico para realizar estudos, análises e sugerir alterações na legislação pertinente à política de distribuição de energia elétrica;

IV – prestar assessoramento técnico direta ou indiretamente aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Defesa dos Consumidores, com vista à defesa dos interesses das classes consumidoras do serviço público de distribuição de energia elétrica;

V - desenvolver estudos e projetos visando:

1. fomentar a eficiência energética;
2. utilizar energias alternativas e renováveis;

3. controlar a qualidade da energia e do sistema energético nacional;
4. promover o uso racional da energia elétrica de forma eficaz e segura;
5. subsidiar a participação dos CONCEN's nos processos administrativos instaurados pela ANEEL e de interesse consumidores.

VI - participar de grupos temáticos e comissões temporárias destinados ao estudo e elaboração de proposta sobre tema específico afetos a política nacional de energia;

VII - acompanhar a destinação e aplicação dos recursos vinculados à Política Nacional de Energia Elétrica, apresentando sugestões, se for o caso;

VIII – participar de audiências públicas de interesse dos consumidores usuários do serviço de fornecimento de energia elétrica;

IX – elaborar o Plano Anual de Atividades e Metas – PAM e enviar à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL ou ao órgão conveniado por ela indicado, com antecedência de até 2 (dois) meses do término do período de referência imediatamente antecedente ao que se refere;

X – solicitar a intervenção da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL ou do órgão conveniado por ela indicado para a solução de impasses surgidos entre os CONCEN's e a Concessionária;

XI – acompanhar, e quando solicitado, atuar na mediação de conflitos instaurados entre permissionária e a concessionária.

XII - convocar e coordenar anualmente, o Fórum Nacional de Consumidores de Energia Elétrica e zelar pela efetividade das suas deliberações;

XIII – indicar representantes dentre os Conselhos de Consumidores de Energia-CONCEN's para a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE e para Operador Nacional do Sistema Elétrico –

ONS, com direito a voz e voto, de acordo com os critérios definidos no art. 26, § 9º, da Resolução nº 109, de 26 de outubro de 2004, que instituiu a CCEE e no art. 8º, inciso VIII, do Estatuto do ONS, bem como nos demais fóruns setoriais.

XIV – elaborar e aprovar o seu regimento interno, obedecendo aos princípios desta Lei, dos dispositivos constitucionais e complementares.

Art. 5º O CONACEN terá a seguinte estrutura administrativa:

I – Diretoria Executiva comporta por um Diretor Presidente, um Diretor Vice-Presidente, um Diretor Secretário, um Diretor Secretário Adjunto, um Diretor Tesoureiro, um Diretor Técnico, Diretor de Patrimônio e Diretor Social;

II – Diretoria Regional composta por um Diretor e respectivo suplente para as regiões geográficas do Sul, Sudeste, Centro-oeste, Norte e Nordeste;

III – Conselho Fiscal, composto por três conselheiros titulares e respectivos suplentes;

IV – Assembleia Geral composta por Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica de cada distribuidora.

Art. 6º A eleição dos representantes do CONACEN prevista nos incisos I a III do art. 4º, será realizada em Assembléia Geral aberta a todos os CONCEN's de cada área de concessão, conforme convocação e critérios objetivos previamente definidos pelo CONACEN, no seu Estatuto e Regimento Interno.

Art. 7º O mandato dos integrantes do CONACEN descritos nos incisos I a III do art. 4º, será de 03 (três) anos, permitida 01 (uma) recondução.

Art.8º Os integrantes do CONACEN descritos nos incisos I a III do art. 4º, terão subsidiadas suas despesas, quando convocado para atuar institucionalmente.

Art. 9º O CONACEN reunir-se-á ordinariamente a cada bimestre e extraordinariamente sempre que convocado por seu Presidente ou a requerimento de um terço de seus membros.

Parágrafo único. As reuniões ordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias, com pauta encaminhada juntamente com a convocação.

Art.10 O Conselho de Consumidores de Energia Elétrica-CONCEN de que trata o parágrafo único do Art. 1º, terá as competências descritas no Art. 2º desta Lei, com atuação na área de concessão que estiver sediado e será composto por entidades representativas das seguintes classes de unidades consumidoras:

I – Residencial;

II – Industrial;

III – Comercial, serviços e outras atividades;

IV – Rural;

V – Poder público.

§1º As entidades e organizações representativas de cada classe, com direito a voz e voto, indicarão dois representantes sendo um titular e um suplente que atuarão no colegiado.

§ 2º Serão disponibilizadas 2 (duas) vagas para o Ministério Público, a Defensoria Pública e para o Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor nos Conselhos de Consumidores/CONCEN, com direito a voz e voto, sendo que o compartilhamento será definido mediante critérios elencados no Regimento Interno de cada conselho.

§ 3º É obrigatório que os Conselheiros sejam: consumidores titulares ou representantes legais de consumidores titulares ou representantes formalmente indicados por entidade representativa da respectiva classe de consumidores atuante na área de concessão da distribuidora.

§ 4º Os representantes indicados nos incisos I a V e § 1º, terão subsidiados suas despesas, quando convocado para atuar institucionalmente.

§ 5º A distribuidora deverá indicar titular e suplente para a função de Secretário- Executivo, os quais não poderão exercer o direito de voto nas decisões do Conselho.

Art. 11 É vedada:

I - a participação, como Conselheiro, de pessoa que mantenha qualquer vínculo trabalhista ou profissional com a distribuidora ou sua controladora, inclusive participante em conselho de administração, seus respectivos cônjuges e parentes até 2º grau, assim como de pessoa física ou jurídica que mantenha relações comerciais com a mesma, excetuada a relação decorrente do fornecimento de energia elétrica;

II - a representação, ao mesmo tempo, de um mesmo Conselheiro, em mais de uma classe no mesmo Conselho; e

III - a participação, como Conselheiro, enquanto candidato ou ocupante de cargo público eletivo.

Art. 12 A função de membro do conselho nacional e dos conselhos de cada área de concessão é considerada de interesse público relevante e não será remunerada devendo o representante indicado ter seu período de trabalho abonado.

Art. 13 O Conselho de Consumidores de Energia Elétrica- CONCEN deverá ter um Presidente e um Vice-Presidente, escolhidos entre os representantes titulares das classes de unidades consumidoras na forma estipulada pelo Regimento Interno, com mandato de 3 (três) anos, permitida uma recondução.

Art. 14 Os CONCEN's reunir-se-ão ordinariamente a cada mês e, extraordinariamente, sempre que convocado por seu Presidente ou a requerimento de um terço de seus membros.

Parágrafo único. As reuniões ordinárias serão convocadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias, com pauta encaminhada juntamente com a convocação.

Art. 15 Constituem recursos do CONACEN e dos CONCEN's:

I – recursos provenientes do Fundo de Eficiência Energética criado pela Lei 9.991, de 24 de julho de 2000, conforme aplicação de sistemática de rateio, prevista na forma desta Lei;

II – produto da venda de publicações, material técnico, dados e informações;

III – recursos provenientes de acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas;

IV – rendimentos de aplicações financeiras que realizar;

V – doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado; e

VI – rendas provenientes de outras fontes.

Art. 16 O recurso financeiro destinado à cobertura das despesas do Conselho de Consumidores será calculado segundo o procedimento estabelecido no § 1º deste artigo e será disponibilizado pela distribuidora em conta-corrente bancária específica, denominada “Nome da Distribuidora/Conselho de Consumidores”, sob a responsabilidade conjunta da distribuidora e do Conselho.

§ 1º O valor destinado à cobertura das despesas do Conselho de Consumidores deverá ser calculado utilizando a fórmula abaixo:

$$V = 1000 \times [\ln N]^2 + 600 \times [\ln M]^2 + 400 \times [\ln A]^2$$

V – valor a ser repassado ao Conselho para custeio das despesas do exercício;

ln – função logaritmo natural;

N – número de consumidores da distribuidora no ano do processo de reajuste/revisão tarifária;

M – número de municípios atendidos pela distribuidora;

A – área de concessão da distribuidora, em km².

Art. 17 O valor obtido pela aplicação dessa fórmula deverá, a cada ciclo tarifário, ser ajustado para que possam cobrir os custos de operacionalização, segundo as características específicas de cada área de concessão, de modo a garantir a execução das competências atribuídas ao CONACEN e aos CONCEN's.

Art. 18 Poderá o CONACEN e os CONCEN's efetuarem gastos com treinamento e capacitação, contratação de consultoria, aquisição de livros e periódicos relacionados às atribuições do Conselho, participação em seminários, fóruns, congressos e atividades afins tendo subsidiadas as despesas com transporte, alimentação e hospedagem, e, outras despesas de estrito interesse dos consumidores aprovadas pelo pleno do Conselho.

Art. 19 Após a prestação de contas, caso o dispêndio aprovado não atinja a totalidade dos recursos disponibilizados, o saldo restante deve ser revertido na mesma rubrica e utilizado até o final do ciclo tarifário da distribuidora, podendo ser glosado na revisão tarifária subsequente.

Art. 20 Na elaboração do Plano Anual de Atividades e Metas de cada um dos CONCEN's será previsto o percentual de 10% (dez por cento) da sua dotação orçamentária, que deverá ser destinado à manutenção das atividades do CONACEN.

§ 1º As receitas de que trata o *caput* serão disponibilizadas em conta-corrente bancária específica denominada “Conselho Nacional de Consumidores - CONACEN”, sob a responsabilidade conjunta do Presidente do Conselho e do Secretário Geral eleitos.

§ 2º Ao final de cada exercício, o Presidente do CONACEN prestará contas aos Conselhos de Consumidores/CONCEN e à ANEEL, dos recursos utilizados no período.

§ 3º Findo o mandato de cada gestão, o Presidente do CONACEN, consolidará as receitas e despesas referente ao exercício de sua gestão e transferirá o resultado apurado à Diretoria eleita, conforme disposto no § 1º desse artigo.

Art. 21 Os Conselhos de Consumidores/CONCEN's deverão desenvolver suas atividades em estrita consonância com seu Regimento Interno, observando as atribuições definidas no art. 2º desta lei consubstanciadas em um Plano Anual de Atividades e Metas que conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - especificação detalhada das atividades e metas a serem alcançadas com seus respectivos planos de ação, nos quais deverão estar descritos os objetivos a serem atingidos e os produtos a serem obtidos;

II – cronogramas físicos e financeiros de execução das atividades; e

III – orçamento contendo os recursos financeiros necessários à execução de cada atividade e o detalhamento da destinação destes recursos.

Art. 22. A concessionária deverá permitir o acesso às informações necessárias ao desempenho das atividades do Conselho.

§ 1º A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e o órgão conveniado por ela indicado assegurarão o acesso e o repasse ao Conselho das informações necessárias à execução de suas atividades.

§ 2º É vedada a divulgação a terceiros, pelo CONACEN e CONCEN's, sem a prévia e formal concordância dos agentes envolvidos, das informações consideradas de caráter reservado ou confidencial, considerando-se a ética e boa-fé no desenvolvimento das atividades, sem prejuízo das infrações e cominações legais.

Art. 23 O orçamento anual do CONACEN e dos CONCEN's e respectivas prestações de contas serão encaminhados à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL para conhecimento, acompanhamento e fiscalização.

Art. 24 A representação na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE e no Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS será exercida por membros titulares dos Conselhos de Consumidores, mediante critérios definidos no processo eleitoral, previamente definidos pelo CONACEN em seu regimento interno, com mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução por, no máximo, 1 (um) período de igual duração,

sendo as despesas decorrentes de tal representação custeadas pelo CONCEN ao qual o respectivo membro titular esteja vinculado.

Art.25 Revoga-se o art. 13 da Lei 8.631, de 4 de março de 1993.

Art. 26 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator