

PARECER N° , DE 2016

SF/16149.45876-14


Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2016, do Senador Hélio José, que *dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica por fonte primária renovável e define prazo para exclusão de novas usinas termelétricas que utilizem derivados de petróleo, em leilões de energia nova.*

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle o Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2016, do Senador Hélio José, que *dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica por fonte primária renovável e define prazo para exclusão de novas usinas termelétricas que utilizem derivados de petróleo, em leilões de energia nova.*

O PLS nº 154, de 2016, foi despachado a esta Comissão e depois segue para a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), onde será analisado em decisão terminativa.

Em 2 de junho de 2016, fui designado relator da matéria. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

O projeto tem como objetivo priorizar a geração de energia elétrica a partir de fontes renováveis e eliminar, progressivamente, a geração térmica a partir de derivados de petróleo. Para tanto, determina que, no planejamento de curto, médio e longo prazo do setor elétrico nacional, a geração de energia elétrica por meio de fontes renováveis terá prioridade sobre a geração térmica de energia elétrica não emergencial. Adicionalmente,

fica vedada, a partir de 2025, a contratação de geração térmica de energia nos leilões de energia nova.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), nos termos do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, manifestar-se sobre o mérito do presente projeto de lei.

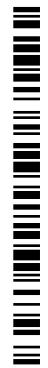
O PLS nº 154, de 2016, determina que, no planejamento de curto, médio e longo prazo do setor elétrico nacional, no que diz respeito ao Ambiente de Contratação Regulada (ACR), a geração de energia elétrica por meio de fontes renováveis terá prioridade sobre a geração térmica de energia elétrica não emergencial. E, a partir de 2025, fica vedada a contratação de geração térmica de energia nos leilões de energia nova. Essas diretrizes se aplicam aos consumidores do ACR, e não aos do Ambiente de Contratação Livre (ACL), que atende aos grandes consumidores.

Para os fins da proposição, a energia térmica é definida como aquela que utiliza óleo diesel, com ou sem adição de biodiesel e óleos combustíveis residuais. Não é feita menção ao carvão mineral. Tampouco há referência à geração térmica a partir de gás natural, considerado um combustível menos poluente e menos caro.

Conforme ressaltado na Justificação, as usinas termoelétricas têm dois grandes inconvenientes. Do ponto de vista ambiental, liberam uma grande quantidade de poluentes na atmosfera e agravam o efeito estufa. Do ponto de vista econômico, seu custo operacional é muito elevado em função do preço dos combustíveis fósseis e também de sua baixa eficiência energética.

A geração a partir de fontes renováveis, por sua vez, tem inúmeras vantagens. Além de ser muito menos poluente, quando gerada perto do consumo, tem a vantagem de reduzir custos com transmissão e distribuição. Embora o investimento inicial ainda seja alto para algumas fontes, como a geração solar fotovoltaica, os custos vêm diminuindo com o tempo.





SF/16149.45876-14

Para que o país não precise depender tão fortemente da geração térmica quando a chuva for insuficiente para alimentar os reservatórios das hidrelétricas, é necessário investir nas fontes alternativas renováveis, na qualidade e na quantidade necessárias. Ao priorizar essas fontes renováveis no planejamento do setor elétrico e vedar a contratação de geração térmica nos leilões de energia nova a partir de 2025, o autor espera reduzir, progressivamente, o uso da energia térmica em circunstâncias não emergenciais.

Diante da constatação de que o Brasil vem aumentando a participação da geração fóssil nos últimos anos, sobretudo em razão da escassez hídrica e das restrições ambientais à construção de novas hidrelétricas, é compreensível o empenho do Senador Hélio José em frear a expansão da geração térmica. Afinal, segundo dados fornecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), há 25 usinas termelétricas em construção e 148 outorgadas com construção ainda não iniciada, somando 8.623.362 kW de potência outorgada. Como está prevista, para os próximos anos, uma adição de 26.761.913kW na capacidade de geração a partir de todas as fontes, as novas térmicas devem corresponder a cerca de 32% desse total.

Priorizar a geração a partir de fontes alternativas renováveis é meritório e a política do governo tem seguido nessa direção. O planejamento energético está alinhado com a Política Nacional sobre Mudanças do Clima (PNMC) - Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 - e com as metas pactuadas pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, do original em inglês, *United Nations Framework Convention on Climate Change*). Nesse sentido, a proposição está em perfeita sintonia com a política do governo.

No entanto, a dificuldade surge quando o PLS 154 veda a contratação de geração térmica não emergencial nos leilões de energia nova a partir de 2025.

A primeira crítica diz respeito ao fato de que o projeto adota uma definição própria do que seja geração térmica. Normalmente, o termo geração térmica abrange a energia gerada a partir de biomassa, óleo combustível, óleo diesel, gás natural, urânio enriquecido e carvão mineral. Como o autor deseja restringir apenas a geração a partir de óleo diesel com ou sem adição de biodiesel e óleos combustíveis residuais, teria sido preferível, do ponto de

vista da técnica legislativa, especificar que a restrição se aplica apenas à geração térmica a partir de óleo diesel e óleo combustível.

Em segundo lugar, ainda que a participação do carvão mineral na geração térmica seja pequena, não faz sentido condenar a geração a partir de óleo diesel e óleo combustível por ser poluente e nada dizer da geração a partir do carvão, que é ainda mais poluente.

Ainda do ponto de vista da técnica legislativa, teria sido mais recomendável que a matéria fosse tratada mediante alteração da legislação existente, notadamente a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, ao invés de uma lei nova, desrespeitando o inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Para além desses pontos mais específicos, a experiência parece indicar que instituir proibições, sobretudo em leis, retira das autoridades a flexibilidade necessária para formular e implementar políticas eficazes. Normalmente, é mais recomendável estimular aquilo que se deseja em lugar de introduzir proibições, e é isso que a política energética nacional vem fazendo. Sendo assim, é contraproducente proibir a futura contratação de geração térmica de energia nos leilões de energia nova. O custo elevado da geração termoelétrica induzirá as autoridades a procurar evitar essa forma de geração sempre que for possível.

Por fim, condenar a geração térmica a partir de óleo diesel e óleo combustível por causa da poluição gerada não constitui argumento definitivo. Cada usina, antes de ter seu funcionamento autorizado, precisa obter a aprovação de seu licenciamento ambiental e, no decorrer deste processo, cabe aos órgãos ambientais competentes analisar a viabilidade ambiental do empreendimento e estabelecer medidas mitigadoras e compensatórias, incluindo a instalação de equipamentos de controle de emissões atmosféricas, de acordo com a região e as características socioambientais da localidade.

Os procedimentos adotados no licenciamento obedecem a critérios e diretrizes estabelecidos legalmente, em especial no que concerne à realização de Estudos de Impacto Ambiental dos empreendimentos. A Resolução nº 436, de 22 de dezembro de 2011, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, estabelece os limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos para fontes fixas. O processo de licenciamento permite impor a cada usina exigências de acordo com a necessidade de cada localidade e com a tecnologia mais avançada disponível. Sendo assim, se há



usinas consideradas excessivamente poluentes, há que se reavaliar seu licenciamento ambiental, e não condenar todos os empreendimentos térmicos indiscriminadamente.

Em conclusão, a atual política energética já prioriza a crescente participação da geração de energia de fontes renováveis e prevê o aumento de sua proporção na matriz, sem, no entanto, proibir determinadas formas de geração. Por razões de segurança energética, é importante manter todas as opções em aberto. A política energética nacional estimula a expansão das fontes renováveis de energia mas, em caso de necessidade, quer poder recorrer à geração térmica. Cabe às autoridades conciliar a mitigação dos impactos ambientais da geração térmica com a devida segurança energética necessária ao desenvolvimento do País.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 154, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator