



MEDIDA PROVISÓRIA Nº 814, DE 2017

Altera a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os serviços de energia elétrica nos Sistemas Isolados, e a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica - Proinfa e a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE e dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JÚLIO LOPES

VOTO EM SEPARADO

(Das Sr.^{as} JANDIRA FEGHALI E VANESSA GRAZZIOTIN)

I - RELATÓRIO

A medida provisória em análise dispõe sobre: i) a concatenação dos prazos de Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado - CCEAR relacionados a empreendimentos que contam com reembolso da Conta de Consumo de Combustíveis – CCC ao prazo de outorga da infraestrutura de transporte dutoviário de gás natural; e ii) revisão do prazo para a prorrogação dos contratos de fornecimento de energia elétrica nos Sistemas Isolados vigentes na data de publicação da Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009.



No prazo estabelecido pela Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, foram oferecidas 158 emendas à MPV nº 814, de 2017.

Foram realizadas 3 reuniões de audiência pública, após as quais o relator, deputado Júlio Lopes, apresentou o relatório no qual manifesta *“pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de urgência e relevância da Medida Provisória em análise”*.

Em relação ao Projeto de Lei de Conversão apresentado, o relator transformou uma Medida Provisória que continha 4 artigos (sendo um de revogação e um de vigência), em um texto com 27 artigos. Um acréscimo considerável e que se propõe a remodelar o sistema elétrico brasileiro por meio de um debate bastante acelerado. A maior parte dos dispositivos acrescentados ao texto original trata, claramente, de matéria estranha e, comprovadamente, sem qualquer urgência que justifique sua inclusão em Medida Provisória.

É o relatório.

II - VOTO

Trata-se, sem sombra de dúvida, de matéria relevante e que merece um debate amplo com todos os setores envolvidos, principalmente a sociedade brasileira. Infelizmente, o relatório apresentado pelo Relator, Deputado Júlio Lopes, em 25 de abril de 2018, vai muito além das questões trazidas pelo texto original e avança em terreno sem que seja permitida uma discussão mais aprofundada.

No que se refere à MP original, manifestamos nossa discordância que uma matéria desta magnitude se dê por meio de Medida Provisória e que a cláusula revogatória rasgue a importante conquista que foi a retirada da Eletrobras do Programa Nacional de Desestatização - PND. A tentativa de incluir a Eletrobras no PND não nos parece coadunar com o direito universal aos serviços de energia elétrica nem com a modicidade dos preços das tarifas do setor.



Se, por um lado, o relator entendeu e acatou nosso pleito para a supressão desta revogação, por outro, trouxe uma série de dispositivos que, como abaixo explicitado, em nada contribuem para garantir à população o acesso a um serviço essencial e que, no nosso entendimento, deve ser prestado pelo Estado. Único capaz de dirigir sua gestão para as necessidades da sociedade e não visando unicamente o lucro.

O Projeto de Lei de Conversão integrante do relatório está repleto de matérias estranhas, que não foram objeto de discussão nesta Comissão Mista, apesar de afetarem, de maneira significativa, o setor elétrico e resultarem em expressivo aumento de custo do serviço de energia elétrica, com reflexos nas tarifas, durante longo período de tempo.

Passaremos agora a discorrer sobre os dispositivos incluídos no Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 814, de 2017, apresentado pelo Relator que suscitam maiores preocupações. Um deles é o artigo que determina que o Ministério de Minas e Energia deverá propor ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) *“novo valor para o preço médio da energia a ser gerada pela usina nuclear Angra 3, tendo como referência o valor médio de comercialização da energia produzida por usinas nucleares recentemente comissionadas em outros países, bem como as projeções para valores médios de comercialização de energia a serem produzidas por usinas nucleares em construção em âmbito mundial”*.

O relatório esconde o fato que se estima que esse novo preço será cerca de 100% (cem por cento) superior ao atual preço da energia elétrica gerada nas centrais nucleares em funcionamento no País¹. Isso, obviamente, irá pressionar as tarifas de energia elétrica das distribuidoras supridas com essa energia.

A Constituição determina a competência exclusiva da União para explorar instalações nucleares de qualquer natureza. O inciso XXIII, do Art. 21, não determina que essa exploração seja feita diretamente ou mediante concessão, como está em outros incisos desse artigo (incisos XI, XII). O texto é

¹ A Resolução Homologatória nº 2359, de 19 de dezembro de 2017, estabeleceu o valor da tarifa da energia gerada pelas centrais nucleares Angra 1 e 2 em 2018 em R\$ 240,8 R\$/Mwh.



bem evidente ao apenas permitir concessões ou permissões para a comercialização ou o uso de radioisótopos, determinando ainda a sua finalidade. ***Mas, não para exploração de serviços e instalações nucleares de qualquer natureza.***

Não bastasse, estabelece ainda que os preços da energia proveniente dessa usina devem ter como referência preços de usinas “comissionadas” em outros países. A referência dos preços não se dá pelos custos de produção, que em nosso país podem ser inferiores, ou por uma taxa de retorno que se agregue a esses custos, mas se equivalerão aos preços de empreendimentos nucleares privados espalhados pelo mundo. Os consumidores brasileiros já vivenciam um modelo similar referenciado em cotações internacionais para o preço dos combustíveis e para o gás de cozinha e sabem que o aumento das tarifas e dos preços é significativo, muito superior aos custos da produção nacional desses produtos e ainda sobem ao sabor do câmbio e raramente baixam para o consumidor.

Sobre o tema assim se pronunciou a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel:

“Não há qualquer fundamento para a escolha de se amparar o reequilíbrio tarifário em preços internacionais. Não há a demonstração de que a variação dos preços internacionais tenha relação com o desequilíbrio alegado pela UTN Angra 3. Para estimar o referido impacto tarifário, ponderamos o que segue. O CER da UTN Angra 3 previa o início de suprimento de energia partir de janeiro/2016, porém até esta data a usina não iniciou sua operação comercial. Em consequência, ainda não foi efetuado nenhum pagamento do contrato para a Eletronuclear. Caso a usina tivesse entrado em operação conforme previsto, sua receita fixa anual seria, para este ano de 2018, de aproximadamente R\$ 2,54 bilhões. Considerando que sem a UTN Angra 3 o EER a ser recolhido em 2018 é de R\$ 6,85 bilhões, caso a usina estivesse em operação o EER seria 37% superior ao atual. Ao ser permitida a alteração no preço do contrato, tal



impacto poderia ser ampliado. Exemplificando, em 2015 a Eletronuclear solicitou à ANEEL a alteração do preço do contrato⁶ em condições que, caso tivessem sido aceitas, levariam sua receita fixa em 2018 ao valor de R\$ 3,36 bilhões (R\$ 820 milhões/ano de elevação, ou 32%). A inclusão da UTN Angra 3, com a majoração pretendida, elevaria em 49% o recolhimento do EER que atingiria, considerando o orçamento de 2018, o valor total anual de R\$ 10,22 bilhões.”

Outro dispositivo introduzido no Projeto de Lei de Conversão em apreço que causou estupefação foi o artigo que determina que para as usinas termelétricas integrantes do Programa Prioritário de Termelétricidade – PPT, *“os custos adicionais de entrega de energia elétrica pelos agentes de geração não controlados pelo supridor de gás natural, decorrentes da repactuação dos preços dos contratos de suprimento de gás natural celebrados no âmbito serão ressarcidos pela Conta de Desenvolvimento Energético – CDE da data de publicação da lei decorrente da Medida Provisória nº 814, de 2017, até o término do período de suprimento dos contratos bilaterais de energia elétrica celebrados até 21 de março de 2004 no âmbito do PPT”*.

Novamente, haverá aumento do custo da energia gerada, com reflexos nas tarifas. Estranhamente, o relatório deixa de informar o número de usinas beneficiadas e por que razão esse problema não deve ser resolvido entre as empresas privadas controladoras dessas usinas e a Petrobras, supridora do gás natural.

Causou ainda maior estranheza a inclusão no Projeto de Lei de Conversão em exame de dispositivo determinando a criação do Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e Escoamento da Produção – Dutogas *“com a finalidade de constituir fonte de recursos para a expansão do sistema de gasodutos de transporte de gás natural e instalações de regaseificação complementares para atendimento de capitais de Estados e do Distrito Federal, que ainda não são supridas com este energético por meio de dutos e para a expansão dos gasodutos de escoamento e instalações de processamento do gás natural do Pré-Sal”*.



A principal fonte de recurso do aludido fundo determinada pelo PLV, que também não foi informada no relatório, seria o montante correspondente a *“20% (vinte por cento) da receita advinda da comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, de que trata o art. 45 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010”*.

Trata-se de um verdadeiro disparate, porquanto se sabe que a referida receita tem uma destinação nobre: aportar recursos ao Fundo Social, o qual foi criado com *“a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento”* da educação; da cultura; do esporte; da saúde pública; da ciência e tecnologia; do meio ambiente; e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Não é, portanto, admissível, desviar expressiva parcela da aludida receita de comercialização para outros propósitos, especialmente quando a conta se refere à totalidade da capacidade de transporte do duto e não à parcela do combustível vertida em energia. Ainda mais em medida que visa ampliar a geração de energia de origem térmica, poluente e muito mais cara.

A proposição em consideração também determina, sem a realização de audiência pública para discutir matéria de tamanha relevância, grande mudança na Tarifa Social de Energia Elétrica. Em síntese, estabelece, para os consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda, *“redução de 100% (cem por cento) sobre a tarifa aplicável à classe residencial das distribuidoras de energia elétrica até o limite de consumo de 80 (oitenta) kWh/mês”*.

Uma vez mais, o relatório deixa de informar a previsão do custo da medida, o qual foi estimado pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) em R\$ 1 bilhão por ano², e será suportado, uma vez mais, pela CDE, contribuindo, com já assinalado anteriormente, para o aumento das tarifas de energia elétrica.

² Disponível no jornal “O Globo”, de 6/5/2018, “Luz de Graça pode custar R\$ 1 bilhão” (pag. 36).



A Tarifa Social nada mais é do que a concessão de descontos para as famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ou para quem receba o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC, ou famílias inscritas no Cadastro Único com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, que tenham portador de doença ou deficiência cujo tratamento, procedimento médico ou terapêutico que requeira o uso continuado de aparelhos, equipamentos ou instrumentos que, para o seu funcionamento, demandem consumo de energia elétrica.

Hoje, este desconto se dá de forma escalonada, o que garante atingir um público maior, desde que enquadrados nas condições acima descritas. Assim para um consumo até 30 kWh/mês o desconto é de 65%; para um consumo entre 31 kWh/mês e 100 kWh/mês é de 40%; para um consumo entre 101 kWh/mês e 220 kWh/mês é de 10%. Acima deste consumo não há desconto. Dados da Aneel apontam 12 milhões de famílias beneficiadas por alguma faixa de desconto. 8,4 milhões dessas famílias estão inscritas no Bolsa família, o que representa 70% do total.

O que pretende o relator? Transformar esse escalonamento em desconto único de 100% apenas para as famílias que comprovem um consumo de, no máximo, 80 kWh. Com essa mudança, que afastará parte dos arranjos produtivos familiares, a tarifa social de energia não será mais um instrumento de cidadania, da qual participem amplos setores sociais de baixa renda, mas tão somente, um benefício exclusivo para as famílias muito pobres e menos numerosas.

O Projeto de Lei de Conversão ainda trata de indenização aos empregados das prestadoras de serviço de distribuição de energia elétrica da Companhia Energética de Alagoas, Companhia Energética do Piauí, Centrais Elétricas de Rondônia S.A., Companhia de Eletricidade do Acre, Amazonas Distribuidora de Energia S.A. e a Companhia Boa Vista Energia S.A., que forem dispensados sem justa causa no prazo de 24 (vinte e quatro) meses contados da transferência de controle.

Lembramos que, quando da privatização da CELG, o Congresso avaliou que a empresa vencedora do processo deveria arcar com



os custos dessas indenizações, mas tal dispositivo foi vetado. Neste modelo proposto pelo relator será a União a arcar com tais custos, tornando as empresas ainda mais atrativas. Em situação análoga, quando da sanção da Lei 13.360/2016, assim foi justificado o veto:

“Os dispositivos poderiam dificultar a transferência de controle acionário de empresas, bem como produzir um potencial risco fiscal para o ente público, ao onerar outras empresas ou sociedades sob seu controle.”

Outro ponto bastante controverso do PLV altera o art. 1º da Lei nº 5.709, de 1971, para permitir a aquisição de imóveis rurais por pessoa jurídica brasileira controlada por **pessoa física ou por pessoa jurídica estrangeira** destinados à execução das atividades de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

A presença desse dispositivo no PLV revela a vontade deste governo, não apenas em privatizar, mas, sobretudo, em desnacionalizar a prestação de serviços de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. E o faz com total submissão, como no texto proposto para o novo § 3º, inciso II, ao determinar que a “empresa deverá buscar adequação à presente lei”. Como “buscar adequação”? Todas as empresas devem se adequar à lei, pode-se dar um prazo, mas “**buscar adequação**” não é um termo jurídico adequado para tratar uma obrigação. Ademais, como pode ainda dispensar um tratamento para estabelecer que esses imóveis rurais sejam os únicos no país dispensados da obrigação do Cadastro Ambiental Rural?

As inovações trazidas pelo nobre relator, infelizmente, não param por aqui. Outro acréscimo, que certamente implicará em prejuízos aos consumidores, vem na forma de novo parágrafo ao art. 11 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

A inclusão tem como objetivo permitir que despesas oriundas de novos arranjos tecnológicos ou novos serviços aos usuários com atributos de inovação poderão, por período de dez anos, compor efeitos à modicidade tarifária. O texto não especifica o que seriam considerados “*novos arranjos tecnológicos*”, tão pouco “*novos serviços aos usuários*”.



Os consumidores pagarão pelas inovações e precisarão esperar 10 anos para se beneficiar dos ganhos, sejam eles quais forem. A empresa coloca os custos nos preços e no primeiro decênio se apropria totalmente dos ganhos financeiros da inovação tecnológica ou dos novos serviços. E se repetir a conta em seguida, com novos arranjos, posterga-se mais uma vez, por mais dez anos, para que o usuário possa usufruir de ganhos que custeou. Ademais, o texto é muito vago permitindo que qualquer arranjo se incorpore à tarifa.

Sobre este tema, assim se manifestou a Aneel:

“Embora considere-se que a regulação poderia cuidar da matéria, no mérito, não há discordância conceitual quanto ao compartilhamento dos resultados da inovação. Contudo, a definição do prazo de dez anos para o concessionário usufruir de forma exclusiva da receita resultante da inovação carece de fundamentação teórica. Dez anos pode ser adequado para algumas inovações, porém outras podem demandar prazos inferiores ou até superiores. O ideal é que houvesse amplo processo de Audiência Pública, no âmbito da Agência Reguladora, mensurando custos e benefícios, com análise de impacto regulatório, para que seja tomada a decisão que melhor privilegie o interesse público.”

Mas, uma das mais graves novidades está no art. 4º do PLV. O dispositivo altera a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, acréscimo de art. 4º-E. O texto permitirá a concessão de novas outorgas para funcionarem como produtores independentes (participando sem restrição do mercado livre de energia). Das cinco usinas alcançadas pelo dispositivo, Sobradinho e Itumbiara – de propriedade de Furnas e Chesf, respectivamente - já foram atingidas por dispositivos legais distintos, o que resultaria em dúvida jurídica quanto ao regime aplicável a tais usinas. Marechal Mascarenhas de Moraes (Furnas) e Caremas (Chesf), com potência outorgada em 476 mil kW e 3,5 mil kW, representam uma parcela ínfima da produção de Tucuruí, de 8,4 milhões kW



de potência outorgada. O dispositivo abarcaria as todas as cinco usinas acima mencionadas, mas o alvo principal é Tucuruí.

Tucuruí é a principal usina integrante do Subsistema Norte do Sistema Interligado Nacional (SIN), sendo responsável pelo abastecimento de grande parte das redes: da Celpa (no Pará), da Cemar (no Maranhão) e da Celtins (no Tocantins), e também complementa a demanda do restante do país através do SIN.

O sistema de cotas foi um avanço efetivado em 2013 por meio da Lei nº 12.783. O texto garantiu a renovação de concessões por 30 anos para as empresas que aderissem ao regime. Essa mudança implicou em redução imediata das tarifas de energia elétrica que passaram de mais de R\$ 100,00 por megawatt-hora para menos de R\$ 30,00 por megawatt-hora. Uma drástica redução que beneficiou milhões de consumidores.

Mas o que é o regime de cotas? Nada mais do que uma mudança de conceito. A lógica do regime é que a energia é um bem essencial e não pode se submeter aos interesses do mercado ou colocar em risco os outros usos da água. As empresas, beneficiadas com a renovação da concessão, não podem decidir quanto de energia gerar de acordo com suas avaliações de maior ou menor lucro. Devem gerar uma cota suficiente ao abastecimento e entregar 100% da sua produção de energia a preços controlados. Com isso, os múltiplos usos da água são respeitados e não se coloca em disputa a função social e o lucro. A medida mirou no uso predatório de um recurso fundamental, a água, e acertou.

Mesmo que as empresas necessitem deste aporte extra de recursos advindos da parcela que virá da energia gerada a ser comercializada no mercado livre, é certo que o destino desses recursos será bem diferente com a empresa privatizada. O que poderia ser revertido em necessários investimentos para a empresa se transformará rapidamente em divisão dos lucros aos acionistas. Tal proposta, se aprovada, além de colocar em cheque o regime de cotas de nossa maior usina hidrelétrica, elevará imediatamente as tarifas das geradoras e das distribuidoras. Estimativas iniciais indicam que essa elevação alcançará os 17% em todas as contas. Livres para comercializar a



sua produção de energia no mercado livre, a renda extra obtida irá para o bolso dos novos controladores privados e dificilmente gerará os investimentos de longo prazo que serão necessários para aumentar nossa capacidade de geração de energia.

Para a Aneel, “*adotando-se como premissas que (i) a UHE Tucuruí gere anualmente 90% de sua garantia física anual (ou 32.639.760 MWh) e (ii) o preço médio de venda da energia seja R\$ 180/MWh, estima-se que a renda hidráulica anual da usina é de R\$ 3,54 Bilhões. Portanto, a eventual prorrogação da outorga da UHE Tucuruí à Eletrobras, mesmo com a previsão de alocação de parte dos recursos provindos dessa nova concessão à Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, resultará em redirecionar anualmente vultosos recursos da renda hidráulica dos consumidores cativos para a referida empresa e o Tesouro Nacional.*”

Vários outros pontos do PLV trazem, a nosso ver, mais prejuízos que benefícios aos consumidores e às próprias empresas. O relator pretende remodelar o sistema elétrico brasileiro numa discussão acelerada. Em doze dias pretende aprovar questões que deveriam ser alvo de ampla discussão no Congresso Nacional e na sociedade. Cito como exemplos, a ampliação dos encargos que serão cobertos pela Conta de Desenvolvimento Energético, demandando uma composição muito superior à atual, o que representará mais aumentos da tarifa.

Como os gastos públicos já se encontram comprimidos pelo teto de gasto da EC nº 95, qualquer novo encargo a ser suportado pelo Tesouro, inclusive à conta de subsídios, será acompanhado de cortes na prestação dos serviços públicos, nos direitos ou uma compressão ainda maior dos investimentos públicos.

Não menos preocupante são as alterações que envolvem o risco hidrológico. Já há litígio no setor sobre quem deve arcar com este risco suportado pelo Mecanismo de Realocação de Energia – MRE. Os geradores entendem que os riscos são extraordinários, não passíveis de gerenciamento, de modo que não deveriam ser suportados por eles, a ANEEL entende que são riscos ordinários.



Tal diferença de entendimento acarreta uma enorme judicialização. Em fevereiro de 2018, havia R\$ 6 bilhões não pagos no mercado de curto prazo da Câmara de Comercialização de Energia Elétricas em razão de liminares (75% do valor que deveria ser pago).

O tema está sendo discutido na ANEEL, por meio de Audiências Públicas, e já é alvo da Resolução Normativa nº 764/2017, que trata do estabelecimento do montante de energia elegível, da valoração e das condições de pagamento para os participantes do MRE do custo do deslocamento da geração hidrelétrica.

Entendemos que a solução deve ser estruturada, produto de estudos técnicos e com avaliação dos impactos regulatórios da medida e não fruto de um debate bastante açodado.

Por fim, não podemos deixar de nos manifestar contra qualquer medida que venha a, de alguma maneira, contribuir para a privatização da Eletrobras e suas controladas. Esta Medida Provisória é o carro abre alas para que o Governo alcance este objetivo. É, no nosso entendimento, o primeiro passo para colocar nas mãos do mercado um bem essencial. Mais do que isso, uma ameaça à nossa soberania nacional.

A regulação do setor de energia pode e deve sofrer alterações, corrigindo erros, incertezas e buscando as melhores formas para assegurar avanços na prestação dos serviços e a redução das tarifas.

Mas, esse debate não pode ser feito por meio de uma Medida Provisória, com diminuto tempo para a análise de todas as alternativas, muito menos com a imposição de regras que entram em vigor antes mesmo desse debate.



Por todo o exposto, e tendo em vista que a única intenção do governo ao propor as alterações apresentadas para a regulação do setor elétrico, é viabilizar a sua privatização, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei de Conversão apresentado pelo Relator, Deputado Júlio Lopes, e pela **rejeição** da Medida Provisória nº 814, de 2017, e conclamando os Nobres Parlamentares a nos acompanharem no voto.

Sala das Sessões, em 08 de Maio de 2018.

Deputada JANDIRA FEGHALI
PCdoB/RJ

Senadora VANESSA GRAZZIOTIN
PCdoB/AM

