



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER N° , DE 2019

SF/19805.28667-90

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 302, de 2018, do Senador Hélio José, que *altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, para incentivar empresas que produzem biogás, metano e energia elétrica a partir de resíduos sólidos em aterros sanitários.*

Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 302, de 2018, de autoria do Senador Hélio José, que visa a incentivar empresas que produzem biogás, metano e energia elétrica a partir de resíduos sólidos em aterros sanitários.

O PLS altera a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, para:

- incluir a iniciativa de elaboração e execução de projetos de aterros sanitários que contemplem a geração de energia elétrica no rol de medidas indutoras e linhas de financiamento que o poder público poderá instituir; e
- permitir que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, instituam normas com o objetivo de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

SF/19805.28667-90

conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), às empresas dedicadas a gerar energia a partir do aproveitamento dos resíduos sólidos em aterros sanitários.

A proposição também modifica a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, para reduzir a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP (Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e da COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social) incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda, no mercado interno, de energia elétrica gerada a partir de resíduos sólidos em aterros sanitários.

O autor da proposição destaca, na Justificação, que apesar de 60% dos resíduos coletados no País serem destinados de forma adequada, para aterros sanitários, o aproveitamento dos aterros para gerar biogás, biometano ou energia elétrica ainda é muito pequeno. Também ressalta que o aproveitamento dos resíduos sólidos é de fundamental importância para todos porque: “dá um destino adequado a um recurso que, de outra forma, só traria problemas, notadamente para a saúde da população”; empreendimentos que geram energia a partir dos resíduos também reduzem a emissão de gases de efeito estufa.

Assim, como a geração de energia a partir de resíduos em aterros sanitários ainda tem um custo financeiro significativamente mais alto do que a geração a partir de outras fontes, o PLS apresenta medidas com os objetivos de (i) facilitar a obtenção de financiamento e de benefícios fiscais por parte desses empreendimentos e (ii) reduzir o custo da energia elétrica por eles gerada.

O PLS foi remetido a esta Comissão e à Comissão de Meio Ambiente (CMA), cabendo a esta última a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

O art. 104 do RISF estabelece que compete à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) opinar sobre matérias pertinentes a: (i) transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos, serviços de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

telecomunicações, parcerias público-privadas e agências reguladoras pertinentes e
(ii) outros assuntos correlatos.

Considerando que a energia elétrica é um insumo importante para as nossas empresas e famílias, e por se tratar de um segmento da infraestrutura brasileira que merece atenção especial por parte do Estado, pode ser constatada facilmente a relevância desta Comissão na apreciação da proposição.

Inicialmente, destacamos que o PLS está de acordo com a boa técnica legislativa, ou seja, em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Ademais, não identificamos inconstitucionalidade quanto às competências da União e do Congresso Nacional em legislar sobre a matéria tratada na proposição. Acerca do tema, apontamos que a Constituição Federal, em seu art. 30, prevê a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local. Entretanto, cabe à União dar as diretrizes para tais assuntos. Inclusive, no art. 24, a Constituição Federal prevê que a União, estados, Distrito Federal e municípios legislem de forma concorrente sobre diversos temas, dentre os quais “conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” e “responsabilidade por dano ao meio ambiente”. A temática de resíduos sólidos é de interesse local, assim como está inserida na proteção ao meio ambiente.

Consideramos, todavia, que há um descompasso do PLS com o nosso ordenamento jurídico aplicado às finanças públicas. Isso porque a proposição prevê benefício tributário sem, por exemplo, apresentar estimativa de renúncia de receita e medidas de compensação. Trata-se de infração à Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual. Em virtude disso, e diante da grave situação fiscal vivenciada por nosso País, sugerimos que o art. 3º do PLS seja suprimido.

No mérito, o PLS é oportuno, inclusive porque incentiva a geração de energia elétrica a partir de resíduos sem criar reserva de mercado ou subsídios tarifários, o que aumentaria ainda mais o custo, já elevado, da energia elétrica ofertada no Brasil.

SF/19805.28667-90



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Segundo dados da Agência Nacional de Energia Elétrica, em 25 de fevereiro de 2019, a potência instalada de usinas de geração no Brasil era de 171.664.568 kW (quilowatt). Desse montante, apenas 6.555 kW (0,0038%) correspondiam a biogás oriundo de resíduos animais, 134.555 kW (ou 0,0784%) de biogás proveniente de resíduos sólidos urbanos e 5.250 kW (0,0031%) de carvão decorrente de resíduos sólidos urbanos. São apenas 37 usinas frente a 7.410 em operação.

Esse cenário, todavia, pode ser alterado porque temos um potencial a explorar. Conforme mencionado no Plano Decenal de Energia Elétrica 2027 (PDE 2027), uma das possíveis rotas de utilização do biogás, que é rico em metano e que possui poder calorífico similar ao do gás natural, é “em turbinas aeroderivativas ou em motores para geração elétrica. Diversos são os substratos que podem ser utilizados para produção de biogás, sendo os que têm maior potencial no cenário nacional os oriundos do setor agroindustrial (sobretudo sucroenergético), além dos resíduos animais e urbanos”. O PDE 2027 projeta uma “elevada quantidade de resíduos” oriundos da produção de etanol e açúcar e, se toda a vinhaça e torta de filtro resultantes forem destinadas para a biodigestão, o potencial de biogás alcançará 7,2 bilhões de Nm³ (normal metro cúbico) em 2027, representando 3,9 bilhões de Nm³ de biometano.

De fato, como mencionado na Justificação do PLS, o custo para se produzir energia elétrica a partir de aterros ainda é elevado, o que dificulta a concorrência com outras fontes de geração mais baratas e maduras. Em parte, isso ocorre porque a nossa política pública aplicada aos resíduos não valoriza adequadamente a contribuição que a geração de energia elétrica pode oferecer. Precisamos, então, como faz a proposição, alterar esse cenário. Trilhar por esse caminho é muito melhor do que criar novos subsídios tarifários ou novas reservas de mercado, ações que certamente encareceriam ainda mais a nossa energia elétrica.

Dessa forma, incluir a geração de energia elétrica na Política Nacional de Resíduos Sólidos, orientando o Poder Público a dar mais atenção a esse tema, permitirá que a política pública passe a contemplar iniciativas que contribuam para a conservação do meio ambiente ao mesmo tempo em que aumentará a diversificação da nossa matriz de energia elétrica. Por exemplo, esperamos que os nossos municípios aperfeiçoem as licitações para contratação dos serviços de

SF/19805.28667-90



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

limpeza urbana, de forma a reduzir a incerteza de eventuais interessados na geração de energia elétrica a partir de resíduos sólidos.

No contexto apresentado, julgo oportuno apenas um ajuste na redação do art. 2º do PLS.

A proposição aborda a geração de energia elétrica a partir de aterros sanitários. Entretanto, julgo mais adequado utilizar o termo geração de energia elétrica a partir de resíduos sólidos. Com isso, contemplamos toda sorte de resíduos sólidos e não apenas os rejeitos (que são aqueles depositados em aterros sanitários).

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do PLS nº 302, de 2018, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CI

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 302, de 2018, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Os arts. 42 e 44 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, passam a vigorar com as seguintes alterações:

‘**Art. 42.**

.....
VIII –

IX – elaboração e execução de projetos de geração de energia elétrica a partir de resíduos sólidos.

.....
Art. 44.

.....
III –

IV – empresas dedicadas a gerar energia a partir do aproveitamento de resíduos sólidos.’ (NR)’



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

EMENDA N° - CI

Suprime-se o art. 3º do PLS nº 302, de 2018, com a consequente renumeração do art. 4º para art. 3º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19805.28667-90