

PARECER Nº , DE 2021

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 1.106, de 2020, do Deputado André Ferreira, que *altera dispositivo da Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para simplificar a inscrição dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica.*

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Vem para a análise deste Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 1.106, de 2020, da Câmara dos Deputados, que “altera dispositivo da Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para simplificar a inscrição dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica”.

O PL nº 1.106, de 2020, possui dois artigos.

O primeiro artigo altera o parágrafo único do art. 4º da Lei nº 12.212, de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE). A TSEE tem como objetivo conceder aos consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda descontos sobre a tarifa de energia elétrica.

O art. 4º da Lei nº 12.212, de 2010, determina que o Poder Executivo e as distribuidoras de energia elétrica deverão informar a todas as famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) seu direito à TSEE, desde que atendam às condições estabelecidas pela própria lei no seu art. 2º. O parágrafo único estabelece que o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (atual Ministério da Cidadania) e a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) deverão compatibilizar e atualizar a relação de cadastrados que atendam aos critérios estabelecidos.



O PL nº 1.106, de 2020, pretende alterar o parágrafo único para que o Poder Executivo, além de compatibilizar e atualizar a relação dos inscritos do CadÚnico que fazem jus à TSEE, tenha também a atribuição, em articulação com as distribuidoras, de inscrever o beneficiário automaticamente na TSEE.

O segundo artigo estabelece a cláusula de vigência da Lei, a saber, na data de sua publicação.

Na Justificação do PL, o seu autor, o Deputado André Ferreira, aponta evidência de que parte das famílias de baixa renda tem sido excluída desse benefício por falta de informação, mesmo preenchendo os requisitos previstos na Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010.

O autor do PL argumenta que uma lacuna na Lei nº 12.212, de 2010, é a razão do problema mencionado, já que não é possível saber sequer se as famílias estão sendo informadas do direito ao benefício pelo Estado e pelas distribuidoras de energia elétrica, como determina essa Lei. Ademais, em virtude de baixa escolaridade, os potenciais beneficiários “têm dificuldade em ler informativos/documentos que exijam um conhecimento mais profundo sobre determinado assunto”. Pontua, por fim, que as famílias de baixa renda precisam “se dirigir às concessionárias para formalizarem os pedidos dos benefícios”.

Diante do cenário apresentado, o Deputado André Ferreira, “com o objetivo de desburocratizar a inscrição das famílias de baixa renda no benefício da tarifa social”, propôs o referido PL, para dar ao Ministério da Cidadania, à Aneel e às distribuidoras de energia elétrica um papel mais ativo, de forma que as famílias que preencham os requisitos estabelecidos na Lei nº 12.212, de 2010, sejam inscritas automaticamente na TSEE.

O PL foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 9 de abril de 2020 e remetido ao Senado Federal em 13 de abril de 2020. No Senado Federal, a proposição foi encaminhada à publicação em 5 de maio de 2020.

Perante o Plenário do Senado Federal, foram apresentadas 8 emendas.



A Emenda nº 1, da Senadora Rose de Freitas, destina-se a estender o benefício da TSEE a todos os integrantes de populações socialmente vulneráveis.

A Emenda nº 2, do Senador Luiz do Carmo, propõe conceder o benefício da TSEE ao microempreendedor individual (MEI) que, no exercício financeiro anterior, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70.

A Emenda nº 3, do Senador Weverton, determina que os órgãos públicos terão prazo de 45 dias para regularizar o cadastro e efetivar a inscrição dos consumidores beneficiados com a TSEE. Também prevê que, se o benefício for reconhecido após o prazo de 45 dias, o consumidor terá direito à aplicação retroativa do desconto.

O Senador Rogério Carvalho apresentou duas emendas. A de nº 4 estabelece que os beneficiários da TSEE terão direito, independente de requerimento, à redução de cem por cento no valor da respectiva tarifa nos seis meses subsequentes à publicação da Lei. A Emenda nº 5 veda o corte no fornecimento do serviço de energia elétrica nas unidades beneficiárias da TSEE, por falta de pagamento, nos seis meses subsequentes à aprovação da Lei.

A Emenda nº 6, do Senador Portinho, estende o benefício da TSEE àqueles que residem em empreendimentos habitacionais de interesse social, caracterizados como tal pelos Governos municipais, estaduais ou do Distrito Federal ou pelo Governo Federal, inclusive as moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida e do Programa Casa Verde e Amarelo.

A Emenda nº 7, do Senador Mecias de Jesus, apresenta diversas propostas. Aumenta de 3 para 4 salários mínimos a renda das famílias com membros doentes que poderão pleitear a tarifa social, nos termos do art. 2º, §1º da Lei nº 12.212, de 2010. Para custear essa despesa adicional, sugere o uso de recursos provenientes de tributos recolhidos indevidamente pelas empresas distribuidoras de energia elétrica. Propõe também conceder desconto de 100% na tarifa, até o limite de consumo de 90 kWh/mês, para as famílias indígenas e quilombolas inscritas no CadÚnico. Para viabilizar esse custo adicional, recomenda contar com recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.



Por fim, a Emenda nº 8, do Senador Jean Paul Prates, atribui às prefeituras, responsáveis pela operacionalização e atualização do CadÚnico, a incumbência de informar ao consumidor seu enquadramento na TSEE e de fiscalizar a implementação desse direito.

II – ANÁLISE

Cabe ao Plenário do Senado Federal, na forma do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 17 de março de 2020, apreciar o PL nº 1.106, de 2020, em termos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, bem como analisar-lhe o mérito.

Inicialmente, no que se refere à constitucionalidade, cabe mencionar que a Constituição Federal (CF) prevê, em seu art. 21, inciso XII, alínea *b*, que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica. Já em seu art. 48, a CF estabelece que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União. Por fim, o PL nº 1.106, de 2020, não trata de matérias de competência exclusiva do Presidente da República explicitadas no art. 61 da CF. Dessa forma, o tema tratado pelo PL nº 1.106, de 2020 orbita no campo de atuação material e legislativa do Poder Legislativo da União estabelecido pela Constituição Federal.

Também não há óbice em relação à sua juridicidade e à sua regimentalidade. Importante mencionar, ainda, que a proposição não promove aumento de despesa ou diminuição de receita do Orçamento Geral da União (OGU) e atende aos preceitos das normas orçamentárias vigentes. No que diz respeito à técnica legislativa, seria recomendável não fazer menção explícita a órgãos do Poder Executivo, para não incorrer em risco de vício de iniciativa.

No mérito, é indiscutível a necessidade de aprovação do PL nº 1.106, de 2020.

A Pandemia de COVID-19 revelou ao Brasil um contingente de pessoas que eram invisíveis às políticas públicas de assistência social. São



brasileiros social e economicamente vulneráveis que o Estado ignorava. E isso ocorria pela incapacidade de os órgãos públicos atuarem ativamente para levar a tais pessoas direitos consagrados na Constituição Federal e em várias leis aprovadas pelo Congresso Nacional.

No setor elétrico, a invisibilidade em questão está presente na Tarifa Social de Energia Elétrica. Atualmente, cerca de 11 milhões de unidades consumidoras usufruem esse benefício, criado pela Lei nº 12.212, de 2010. Trata-se de um desconto de 10% a 65% na tarifa de energia elétrica fixada pela Aneel, de acordo com a quantidade de energia elétrica consumida.

A Justificação do PL nº 1.106 defende a inscrição automática dizendo que a divulgação das condições para fazer jus à TSEE e das instruções para obtenção do benefício não tem sido suficiente para alcançar todos os beneficiários potenciais. Ou seja, muitas famílias não estariam sendo adequadamente informadas de seu direito ou então, mesmo que estivessem cientes do direito, não estariam sendo capazes de apresentar toda a documentação exigida para a comprovação. Por essa razão, a proposição propõe a inscrição automática.

Para efeito ilustrativo, apenas no Estado do Pará, mais de 150 mil famílias tiveram, no período de abril de 2020 a abril de 2021, indeferido o cadastro na tarifa de energia por falta de atualização do Número de Identificação Social (NIS). Nos quatro primeiros meses deste ano, o quantitativo de famílias paraenses órfãs da TSEE foi de 20 mil. Desses, 70% se deram por falta de atualização do NIS e 20% por falta de atualização do comprovante de renda familiar, critérios definidos pelo governo federal para receber o benefício. Nesse contexto, o PL nº 1.106, de 2020, acerta ao determinar que os órgãos públicos e as distribuidoras de energia elétrica atualizem e compatibilizem o cadastro de potenciais beneficiários e inscrevam esses consumidores automaticamente no programa da TSEE. Não é razoável que o Estado, por razões meramente burocráticas, fique esperando que esse consumidor de baixa renda tome a iniciativa.

Para que a inscrição automática possa se dar da forma mais ordenada possível, sem sobressaltos, consideramos importante dar ao Poder Executivo mais prazo para implementar essas medidas. Por essa razão,



propomos que esta norma somente entre em vigor 120 dias após sua aprovação no Congresso.

Adicionalmente, no intuito de tornar a ementa da proposição mais aderente ao seu verdadeiro objetivo, recomendamos substituir a expressão “simplificar a inscrição dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica” por “obrigar a atualização do cadastro dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica”. Afinal, embora o objetivo mais amplo do PL seja facilitar a adesão de beneficiários ao TSEE, o que a norma de fato impõe é que o cadastro seja atualizado e compatibilizado.

Quanto às emendas apresentadas, apesar de em muitos casos reconhecermos as boas intenções e até o mérito das sugestões, sentimos que devemos rejeitar a maioria para não sobrecarregar ainda mais o Poder Executivo e as distribuidoras. A atualização dos cadastros e a inscrição automática já constituem esforço enorme e não seria justo aumentar esse ônus, pelo menos no curto prazo.

Sendo assim, não acolhemos a Emenda nº 1, da Senadora Rose de Freitas, não obstante reconhecermos que o universo de pessoas socialmente vulneráveis é certamente bem maior do que o que está registrado no CadÚnico. Oferecer o benefício às famílias inscritas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ou nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário mínimo nacional, pode ser considerado justo, mas deve ser cogitado apenas em um momento posterior, quando a etapa inicial do processo já estiver consolidada.

Quanto à Emenda de nº 2, do Senador Luiz do Carmo, ela foi rejeitada porque consideramos que é importante fortalecer o instrumento do CadÚnico e aperfeiçoá-lo, de modo a que ele venha de fato incluir todas as pessoas verdadeiramente necessitadas. Se ficarmos abrindo brechas para grupos especiais, o CadÚnico nunca se tornará um reflexo verdadeiro das necessidades do País.

Quanto à Emenda nº 3, do Senador Weverton, que fixa prazo de 45 dias para que órgãos públicos concluam a regularização dos cadastros e façam a inscrição automática, ela está sendo acatada parcialmente na medida em que estamos dando ao Poder Executivo e às distribuidoras um prazo de



120 dias para implementar a norma, em lugar de exigir a vigência imediata, como propõe a redação original. Consideramos que não se pode exigir de um sistema que tem 75 milhões de pessoas que ele seja atualizado em 45 dias.

Rejeitamos igualmente as duas emendas do Senador Rogério Carvalho. Consideramos financeiramente inviável conceder a todos os beneficiários da TSEE uma redução de 100% da tarifa por seis meses. E, ainda que apenas por uma questão de responsabilidade fiscal, não se poderia dar tal isenção sem antes calcular o custo. Semelhantemente, não há justificativa para vedar o corte de fornecimento por inadimplência nos seis meses subsequentes à aprovação da lei. Inclusive, se os consumidores souberem de antemão que não serão punidos pelo não pagamento, certamente serão estimulados a consumir em excesso.

Quanto à Emenda nº 6, do Senador Portinho, que estende o benefício da TSEE àqueles que residem em empreendimentos habitacionais de interesse social, com renda de 1 e 1,5 salários mínimos, consideramos que ela já está parcialmente acolhida pelo art. 3º da Lei 12.212, de 2020, que já prevê a TSEE para *empreendimentos habitacionais de interesse social, caracterizados como tal pelos Governos municipais, estaduais ou do Distrito Federal ou pelo Governo Federal*. Julgamos importante fortalecer o CadÚnico e, se ficarmos abrindo exceções, o CadÚnico nunca se tornará o instrumento de apoio social que deve e pode ser.

Não acolhemos a Emenda nº 7 do Senador Mecias de Jesus, por julgarmos que, embora ele tenha sugerido fontes de recursos para viabilizar as despesas adicionais, não seria correto, do ponto de vista da responsabilidade fiscal, autorizar despesas que sequer foram quantificadas. Além disso, é sabido que a CDE já está sobrecarregada e o Poder Executivo tem insistido na importância de reduzir subsídios.

Por fim, não iremos acolher a Emenda nº 8, do Senador Jean Paul Prates, porque consideramos que não convém atribuir novas competências a entes da esfera municipal. Além disso, julgamos que esse tipo de detalhamento deve ser melhor definido em regulamentos dos órgãos públicos diretamente envolvidos no processo.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.106, de 2020, e de todas as emendas de Plenário, pela sua adequação orçamentária e financeira e, no mérito, somos pela rejeição das Emendas de Plenário nºs 1, 2, 4, 5, 7 e 8, pela aprovação parcial das Emendas nºs 3 e 6, e pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.106, de 2020, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº , DE 2021 – PLEN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 1.106, DE 2020

Altera dispositivo da Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para obrigar a atualização do cadastro dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica.

Art. 1º

“**Art. 4º**

Parágrafo único. O Poder Executivo e as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviço público de distribuição de energia elétrica deverão compatibilizar e atualizar a relação de cadastrados que atendam aos critérios fixados nos art. 2º desta Lei e inscrevê-los automaticamente como beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 dias (cento e vinte dias) de sua publicação oficial.

Sala das Sessões,

, Presidente

Senador Zequinha Marinho, Relator



SF/21253.03430-64