

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2014, que cria a Conta de Variações Hidrológicas – CVH, com o objetivo de aumentar a estabilidade das tarifas de energia elétrica, e dá outras providências.

RELATOR: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 98, de 2014, que cria a Conta de Variações Hidrológicas – CVH, com o objetivo de aumentar a estabilidade das tarifas de energia elétrica, e dá outras providências.

O PLS nº 98, de 2014, busca dar solução a necessidade de corrigir distorções causadas pela “variabilidade no domínio hidrológico”. Os impactos sobre a produção de energia elétrica a partir de fontes hidráulicas, segundo a Justificação, são evidentes na operação do Sistema Interligado Nacional (SIN).

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; de Serviços de Infraestrutura; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

O PLS nº 98, de 2014, é composto por sete artigos.

O art. 1º institui a Conta de Variações Hidrológicas – CVH e atribui a sua gestão à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica, dando competência ao Executivo para regulamentar e fiscalizar a conta.



A proposição aponta para a necessidade de correção das distorções provocadas pela “alta volatilidade do Preço de Liquidação de Diferenças – PLDs, observados em 2004, 2008 e agora também em 2012 e 2013”.

O art. 2º altera o art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para inserir o inciso IX como novo objetivo para a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, ou seja, prover recursos para a CVH para compensar a energia contratada no Ambiente de Contratação Regulada, conforme regulamentação do Poder Executivo.

Os arts. 3º a 5º tratam de receitas para tarifas de energia elétrica, identificação de custos e valores a serem compensados, liquidação de déficit ou superávit tarifário, e regras de aporte inicial para a CDE.

Na justificativa, o Autor reconhece a coerência da incorporação dos “desvios tarifários positivos ou negativos” às tarifas pagas pelos consumidores finais de energia elétrica. A seguir, aponta para os repasses anuais oriundos da Conta de Variação da Parcela A (CVA), que “estabelece para as distribuidoras de energia elétrica a utilização de seus fluxos de caixas operacionais para o pagamento da conta de energia e, ao mesmo tempo, provoca variações tarifárias relevantes para os consumidores”.

Por isso, busca reduzir tais variações e, com isso, “assegurar o equilíbrio intertemporal entre os ambientes de contratação de energia livre e regulado”. Objetiva a estabilização da tarifa e “a recuperação e a transmissibilidade dos ajustamentos tarifários”.

Propugna também pela adoção de “medidas susceptíveis de mitigar, por meio da diluição temporal, os efeitos que circunstâncias excepcionais produzem sobre as tarifas elétricas, recorrendo a mecanismos que não penalizem excessivamente os consumidores, tampouco os operadores do Setor Elétrico, sobretudo as distribuidoras de energia”.

Pretende-se criar “condições para a alocação de recursos da União, caso haja sobrecustos relevantes de custos de produção de energia, nomeadamente por motivos de seca, flutuações relevantes da produção das energias renováveis – incluindo as usinas hidroelétricas – e também devido a oscilações nos preços dos combustíveis”. Espera-se obter a necessária segurança do fornecimento de energia elétrica, “a preço adequado sem grandes oscilações”.

O art. 6º estabelece a possibilidade de transferência de direitos incidentes sobre os valores a serem compensados, oriundos da discriminação feita pelo Poder Executivo dos custos superiores ou inferiores às receitas previstas na tarifa de energia elétrica.

Por fim, o art. 7º traz a cláusula de vigência, que é a data da publicação da Lei.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão o exame da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da presente proposição.

A disciplina de questões afetas a energia se insere na competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal. Nos termos dos arts. 48 e 61 da Carta Magna é competência do Congresso Nacional legislar sobre o tema.

Depreende-se do texto oferecido à Sua Ex.^a o Senador Ricardo Ferraço que a intenção de seu autor é louvável. No entanto, malgrado o seu mérito, a proposição sofre de alguns vícios de constitucionalidade.

O Projeto de Lei trata de matéria de competência privativa do Presidente da República, por força do art. 84 da Constituição Federal, o qual determina competir exclusivamente ao Chefe da Nação dispor, mediante decreto, sobre *organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos* (inciso VI, letra *a*).

O PLS nº 98, de 2014, objetiva a criação e gestão de um Fundo, o que gera a necessidade de criação de uma função específica para sua gestão na estrutura do Executivo.

Tal se dá por força da própria norma nacional de regência orçamentária. Note-se que o disposto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece que a aplicação de receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á por meio de dotações consignadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais, constituindo-se o fundo do produto

de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços.

Verifica-se que a norma que dispõe sobre fundos deve também dispor sobre a pertinência do dispositivo contábil na estrutura da Administração, sendo, portanto, norma de iniciativa do Poder Executivo.

É importante ressaltar que, na Câmara dos Deputados, consolidou-se o entendimento do caráter de inconstitucionalidade das proposições que visem a autorizar o Chefe do Executivo a praticar atos que já se encontram em sua esfera de competência. A Súmula de Jurisprudência nº 1 daquela Casa estabelece que *projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional*.

Nesta Casa, em 2011, foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), parecer ao Requerimento nº 3 do mesmo ano, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), solicitando pronunciamento do colegiado sobre projetos de leis autorizativas.

Por meio desse parecer firmou-se no Senado Federal o entendimento de que *devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse Poder*.

O parecer da CCJ alterou o Parecer nº 527 de 1998, que legitimava esse tipo de proposição legislativa. Assim, entende-se que leis autorizativas são marcadas por vício de inconstitucionalidade de natureza formal. Tais iniciativas ofendem o princípio da separação dos poderes, ainda que sejam meras sugestões ao Poder Executivo, supostamente inofensivas, portanto.

Além disso, a medida vai de encontro ao disposto na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, conhecida como “Lei do Plano Real”. A proposição contraria o ideal da desindexação da economia, que libertou o Brasil de um mal muito maior, a alta inflação. Em especial, em relação às tarifas de energia elétrica, o § 2º do art. 70 da citada Lei determina o caráter anual de seu reajuste e revisão, *in verbis*:

Art. 70. A partir de 1º de julho de 1994, o reajuste e a revisão dos preços públicos e das tarifas de serviços públicos far-se-ão:

I - conforme atos, normas e critérios a serem fixados pelo Ministro da Fazenda; e

II - anualmente.

§ 1º O Poder Executivo poderá reduzir o prazo previsto no inciso II deste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, à fixação dos níveis das tarifas para o serviço público de energia elétrica, reajustes e revisões de que trata a Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993.

III – VOTO

Em vista do exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2014.

Sala da Comissão, de dezembro de 2014.

, Presidente

, Relator



SF/14163.44257-83