



PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2018 (nº 10332/2018, na Casa de origem), da Presidência da República, que *altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que cria a Conta de Desenvolvimento Energético, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os serviços de energia elétrica nos sistemas isolados, a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, a redução dos encargos setoriais e a modicidade tarifária, a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a repactuação do risco hidrológico de geração de energia elétrica, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que disciplina o regime de concessões de serviços públicos de energia elétrica e a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica.*

Relator: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão, para deliberação, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77, de 2018, que “altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que cria a Conta de Desenvolvimento Energético, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os serviços de energia elétrica nos sistemas isolados, a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, a redução dos encargos setoriais e a modicidade tarifária, a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a repactuação do





risco hidrológico de geração de energia elétrica, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que disciplina o regime de concessões de serviços públicos de energia elétrica e a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica”.

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania apreciar a matéria quanto à sua constitucionalidade, nos planos formal e material, assim como sua juridicidade, em face das normas e princípios correspondentes, assim quanto à adequação regimental de sua tramitação.

O PLC nº 77, de 2018, tem origem no PL nº 10.332-C, de 2018, aprovado pela Câmara dos Deputados, o qual, por sua vez, deriva do PL nº 10.332, de 2018, de autoria do Poder Executivo.

Em sua versão original, o PL nº 10.332, de 2018, promove ajustes na legislação que rege o fornecimento de energia elétrica para os chamados sistemas isolados com vistas a: (i) reduzir prejuízos das Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) com as suas distribuidoras de energia elétrica e (ii) tornar mais atrativo o leilão de privatização dessas empresas ou a licitação das concessões por elas operadas. Entre as medidas que concretizam esses objetivos, destaco:

– dilação do prazo para o reconhecimento e o pagamento, pelo Orçamento Geral da União (OGU), de gastos com combustíveis, sem reconhecimento tarifário, incorridos pelas distribuidoras que atendem os sistemas isolados, inclusive no período em que estão prestando o serviço em nome da União;

– autorização para que a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) pague despesas incorridas pelas distribuidoras de energia elétrica que atendem os sistemas isolados com a contratação do gasoduto Urucu-Manaus, e ainda não reconhecidas em suas tarifas, no período anterior à plena utilização dessa infraestrutura;

– reconhecimento da contratação, sem licitação e em caráter emergencial, da geração de energia elétrica para atender atendimento os sistemas isolados, ocorrida no período em que não havia regulamentação, pelo Poder Executivo, do processo de licitação previsto pela Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009;





– permissão para harmonizar os prazos dos contratos de fornecimento de energia elétrica entre geradores de energia elétrica e as distribuidoras com os prazos dos contratos entre esses geradores e transportadores e fornecedores do gás natural utilizado na geração; e

– estabelecimento para que, após a licitação das concessões de distribuição não prorrogadas no âmbito da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013 (licitação isolada da concessão ou associada à privatização da distribuidora até então concessionária) e até a primeira revisão tarifária ordinária, a Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) reembolse a totalidade do custo de geração de energia elétrica para atendimento dos sistemas isolados, incluindo todas as despesas com a aquisição de combustível líquido e gás natural estabelecidas nos contratos de fornecimento de gás natural vigentes.

Na Câmara dos Deputados, o PL nº 10.332, de 2018, foi aprovado em 10 de julho de 2018, renumerado para PL nº 10.332-C, de 2018, e enviado ao Senado Federal em 11 de julho de 2018 por meio do Ofício nº 828/2018, dando origem ao PLC nº 77, de 2018.

A Câmara dos Deputados aprovou o PL nº 10.332, de 2018, com as seguintes emendas, mantidos os dispositivos originais:

– determinação para que seja revisto o preço do gás natural fornecido às usinas termelétricas (UTE) contratadas no âmbito do Programa Prioritário de Termelétricas (PPT), com o consequente reconhecimento no preço pago a tais usinas pelas distribuidoras de energia elétrica;

– determinação para que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), na definição das metas de universalização do uso da energia elétrica, contemple áreas que não podem ser atendidas pela simples extensão das redes de distribuição;

– ampliação, em virtude da alteração da data de 9 de dezembro de 2009 para 30 de julho de 2009, do rol de distribuidoras que terão reconhecidos os custos com a compra de energia, para fins tarifários, e o custo total de geração, para fins de reembolso da CCC, necessários para atender a diferença entre a carga real e o mercado regulatório, sendo, ainda, permitido o pagamento, pela CCC, direto ao fornecedor de combustíveis;





– prorrogação do prazo para que a União possa outorgar novo contrato de concessão associado à transferência de controle dos prestadores de serviços públicos alcançados pela Lei nº 12.783, de 2013, controlados direta ou indiretamente por estado, Distrito Federal ou município;

– redução, de 60 para 36 meses, do prazo que antecede o fim da outorga para que as empresas interessadas em prorrogá-la no âmbito da Lei nº 12.783, de 2013, possam apresentar o requerimento;

– estabelecimento de novas condições para repactuação do risco hidrológico para a energia elétrica comercializada no mercado livre;

– fixação do prazo para a exigência da garantia de fiel cumprimento junto a empreendimentos hidrelétricos com potência até 50 MW (megawatts);

– fixação da data de declaração de operação como sendo o marco para o início do prazo da outorga, isso para empreendimentos hidrelétricos com potência até 50 MW (megawatts) outorgados até a data da entrada em vigor do dispositivo; e

– reformulação da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), com a substituição do desconto escalonado na tarifa pela gratuidade para o consumo de até 70 kW (quilowatts) mensais.

No Senado Federal, o PLC nº 77, de 2018, que também foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Infraestrutura. Recebeu 17 emendas junto a CAE, nos seguintes termos:

– a Emenda nº 1 promove um ajuste de redação no art. 6º do PLC nº 77, de 2018, para explicitar o alcance da inclusão do § 14 no art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996;

– a Emenda nº 2 exclui do Programa Nacional de Desestatização (PND) a Companhia de Eletricidades do Acre, as Centrais Elétricas de Rondônia, a Boavista Energia S.A, a Amazonas Distribuidora de Energia S.A e a Companhia Energética de Alagoas;

– as Emendas nº 3, 4 e 14 determinam (i) que, na transferência do controle acionário das empresas estatais de energia elétrica com concessões não prorrogadas pela Lei nº 12.783, de 2013 (como é o caso das





distribuidoras controladas pela Eletrobras), o novo concessionário mantenha, por 5 anos, 90% do número de empregados quando da publicação do edital de licitação, sendo que 70% dos empregados do quadro atual deverão ser mantidos nesse período, e (ii) que o ente estatal controlador dessas firmas possa, em caso de licitação, alocar os empregados em outras empresas públicas ou sociedades de economia mista de seu respectivo controle;

– as Emendas nº 5 e 16 (i) determinam que a União seja responsável por prestar diretamente o serviço público de distribuição de energia elétrica nas áreas em que, no ano de 2017, desenvolvia essa atividade por intermédio de pessoas jurídicas sob seu controle direto ou indireto e (ii) excluem, do PND, a Companhia de Eletricidades do Acre, as Centrais Elétricas de Rondônia, a Boavista Energia S.A, a Amazonas Distribuidora de Energia S.A e Companhia Energética de Alagoas;

– as Emendas nº 6, nº 7 e nº 15, ainda que de formas diferentes, (i) garantem ao empregado da Amazonas Energia S.A., da Boa Vista Energia S.A., da Companhia Energética de Alagoas, da Companhia Energética do Piauí, das Centrais Elétricas de Rondônia e da Companhia de Eletricidade do Acre, a transferência para outra empresa pública, na hipótese de alienação do controle acionário e (ii) determinam que o contrato entre a União e o novo controlador dessas empresas tenha cláusulas específicas referentes à manutenção de postos de trabalho, à garantia de prazos mínimos, à preservação de direitos e condições de trabalho asseguradas aos trabalhadores no momento do negócio;

– a Emenda nº 8 retira a exigência de conclusão do processo de licitação da concessão (associado ou não ao leilão de desestatização) para que a CDE pague as despesas com o gasoduto Urucu-Manaus, incorridas pelas distribuidoras de energia elétrica que atendem os sistemas isolados e que ainda não tiveram reconhecimento tarifário;

– a Emenda nº 9 determina que, durante o período que antecede a licitação da concessão, sejam realizados os investimentos relacionados à execução de obras de distribuição de energia elétrica que fazem jus à sub-rogação da CCC e à antecipação dos recursos sub-rogados, especialmente nos exercícios de 2018 e 2019;

– a Emenda nº 10 determina que a União indenize, com recursos obtidos com a outorga de novos contratos de concessão de geração de energia elétrica, no limite de R\$ 290 milhões, os empregados da Companhia





Energética de Alagoas, da Companhia Energética do Piauí, das Centrais Elétricas de Rondônia S.A., da Companhia de Eletricidade do Acre, da Amazonas Distribuidora de Energia S.A. e a da Companhia Boa Vista Energia S.A., que forem dispensados sem justa causa no prazo de 24 meses contados da transferência do controle dessas empresas;

– a Emenda nº 11 prevê que a desestatização de empresas controladas pela Eletrobras, inclusive a licitação de suas concessões, será condicionada à aprovação por meio de referendo popular;

– a Emenda nº 12 determina que o pagamento, pelo OGU, dos gastos com combustíveis incorridos até 30 de abril de 2018 pelas distribuidoras de energia elétrica dos sistemas isolados ocorra em até 10 dias da entrada em vigor do dispositivo;

– a Emenda nº 13 prevê que os atos jurídicos celebrados com fundamento na Lei nº 12.783, de 2013, ou seja, prorrogação e licitação de concessões alcançadas por essa Lei, não poderão sofrer alteração na hipótese de implicarem aumentos de preços ao consumidor final;

– a Emenda nº 17 determina que, nas concessões de distribuição de energia elétrica que tenham como prestador do serviço pessoa jurídica controlada direta ou indiretamente pela União, e que não foram prorrogadas nos prazos estabelecidos na Lei nº 12.783, de 2013, a União outorgue, segundo parâmetros técnicos e econômicos definidos pelo Ministério de Minas e Energia, contrato de concessão, pelo prazo de 30 anos, à pessoa jurídica que tenha sido designada responsável pela prestação do serviço.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Compete a esta CCJ, de acordo com o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) em seu art. 101, inciso I, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que forem submetidas ao seu exame. E, nos termos do inciso II do mesmo art. 101 do RISF, compete a esta Comissão opinar sobre as matérias de competência da União.

Autuado no Senado como Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2018, a matéria é de iniciativa do Presidente da República, e, nesses termos,





foi inicialmente sujeita ao exame da Câmara dos Deputados. Nessa Casa, tramitou como Projeto de Lei nº 10.332, de 2018, foi aprovado, nos termos do PL nº 10.332-C, de 2018.

Trata-se de proposição objeto de tramitação em urgência constitucional, em ambas as Casas do Parlamento, em face de requerimento nesse sentido apresentado pelo seu autor, o Presidente da República, nos termos do art. 64 da Constituição.

Não vislumbramos na matéria qualquer vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que é de iniciativa do Presidente da República, que tem competência para tanto, uma vez tratar-se de a iniciativa de todas as matérias de competência do Congresso Nacional, nos termos do art. 61 combinado com o art. 48 da Carta Maior.

Assinalo que a Constituição, em seu art. 21, inciso XII, alínea “b”, ou seja, quando trata das competências materiais da União, contempla a atribuição de “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”.

Ademais, a participação do Estado na exploração de atividade econômica, nos termos constitucionais, somente será permitida nos termos de lei, e nas condições nela estabelecidas, consoante os preceitos contidos nos art. 173 de nosso Estatuto Magno.

Cabe ao Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercer, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, como prescreve a norma constitucional do art. 174.

Tratando-se, o Projeto de Lei nº 77, de 2018, de uma proposição com a finalidade de estabelecer normas legais mais consistentes e seguras para a prestação mais eficiente pelo Estado do serviço público de energia elétrica, harmoniza-se com o art. 175 da Constituição, que determina a imposição de lei para dispor sobre o regime das concessionárias de serviço público, as condições de sua fiscalização, e rescisão da concessão ou permissão, os direitos dos usuários, a política tarifária e a obrigação de manter serviço adequado.





Pensamos que a norma resultante da aprovação deste PLC pode contribuir para a manutenção do serviço adequado, uma vez que visa melhorar a qualidade do serviço que hoje é prestado, e que tem recebido diversas críticas e reservas, seja dos especialistas, seja, sobretudo, dos usuários do serviço público de energia elétrica.

Do que se pode identificar, a nosso juízo, a constitucionalidade material do Projeto de Lei sob exame, nos termos que lhe deu a Câmara dos Deputados.

Em face dessas conclusões, e do regular procedimento regimental do exame da matéria, entendemos que esta CCJ pode concluir por sua aprovação, considerando que o exame de seu mérito e de aspectos técnicos específicos quanto à política de energia elétrica do Brasil cabe às demais comissões desta Casa, designadamente à Comissão de Infraestrutura e à Comissão de Assuntos Econômicos.

Quanto às emendas, penso que são iniciativas que vão em sentido oposto à natureza mesma do Projeto, e não incidem no sentido de seu aperfeiçoamento. Caso alguma das emendas de mérito venha a ser objeto de entendimento no sentido de sua aprovação, penso que o ambiente próprio para tal será as comissões de mérito ou o plenário.

Opino, entretanto, pelo acolhimento da Emenda nº 1, que “promove um ajuste de redação no art. 6º do PLC nº 77, de 2018, para explicitar o alcance da inclusão do § 14 no art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996”, precisamente porque se trata de uma emenda de redação, apta a promover aperfeiçoamento de natureza formal no texto da proposição.

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 117, de 2018, acolhida a Emenda nº 1, de redação, e voto por sua aprovação.

Sala da Comissão,





, Presidente

, Relator



SF/18521.55129-26