

CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

2 DE MAIO DE 2019

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e
Financeira – Medida Provisória nº 879, de
24/04/2019



1. INTRODUÇÃO

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: “análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2. ANÁLISE

A Medida Provisória nº 879, de 24/04/2019, MP 879/2019, modifica as Leis nºs 10.438/2002 e 12.111/2009, com vistas a assegurar a preservação das condições de atendimento das áreas de concessão de distribuição de energia elétrica licitadas nos termos do ar. 8º da Lei nº 12.783/2013.

Em primeiro lugar, a MP 879/2019 altera a redação do art. 13, IX, da Lei nº 10.438/2002, para definir como objetivo da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE – “prover recursos para o pagamento dos reembolsos das despesas comprovadas com aquisição de combustível, incorridas até 30 de junho de 2017, pelas concessionárias titulares das concessões de que trata o art. 4º-A da Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que tenham sido comprovadas, porém não reembolsadas, por força das exigências de eficiência econômica e energética de que trata o § 12 do art. 3º da Lei nº 12.111, de 2009, incluídas as atualizações monetárias e vedados o repasse às quotas e a utilização dos recursos de que trata o § 1º deste artigo”. A redação proposta basicamente não inova em relação à anterior, incluída pela Lei nº 13.299/2016, exceto em relação ao prazo de 30/06/2017.

Inclui-se ainda como objetivo da CDE “prover os recursos necessários e suficientes para o pagamento da parcela total de transporte e da margem de distribuição referente aos contratos de fornecimento de gás natural firmados até a data de publicação da Lei nº 12.111, de 2009, para fins de geração de energia elétrica relativos à infraestrutura utilizada desde a data de início de sua vigência

até 30 de junho de 2017”, ao se acrescentar o novo inciso XIV ao art. 13 da Lei nº 10.438/2002.

A MP acrescenta ainda o §1º-A ao art. 13 da Lei nº 10.438/2002, com redação análoga à estabelecida pela Lei nº 13.299/2016 e pela Medida Provisória nº 855/2018, autorizando a União a destinar à CDE “os recursos oriundos do pagamento de bonificação pela outorga de que trata o § 7º do art. 8º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, ou de outras fontes definidas pelo Ministério da Economia, exclusivamente para cobertura dos usos de que trata o inciso IX do caput”.

O texto do art. 13, §1º-B, da Lei nº 10.438/2002, previsto na Medida Provisória complementa a redação do inciso IX do mesmo artigo, ao dispor que “o pagamento de que trata o inciso IX do caput é limitado a R\$ 3.500.000.000,00 (três bilhões e quinhentos milhões de reais) até o exercício de 2021, sujeito à disponibilidade orçamentária e financeira”. Trata-se de redação equivalente à existente desde 2016, estabelecida pela Medida Provisória nº 735/2016 e alterações posteriores.

A MP promove outros acréscimos ao art. 13 da Lei nº 10.438/2002, consubstanciados nos §§ 15 a 17, com o seguinte teor:

§ 15. O preço e a capacidade contratada considerados para repasse da CDE associados à parcela total de transporte dos contratos de fornecimento de gás natural de que trata o inciso XIV do caput refletirão os valores regulados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

§ 16. A Aneel incluirá no orçamento anual da CDE, em até dez anos, parcela equivalente às prestações mensais a serem pagas em razão do disposto no inciso XIV do caput, conforme termo de compromisso homologado pela Aneel, a ser firmado entre a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE e o controlador do responsável pela prestação do serviço designado nos termos do disposto no art. 9º da Lei nº 12.783, de 2013.

§ 17. O valor de que trata o § 16 será atualizado pela taxa Selic ou pela taxa que vier a substituí-la e poderá ser parcelado, conforme regulamento da Aneel.

Além disso, a MP 879/2019 modifica o §7º do art. 3º da Lei nº 12.111/2009, para regular o direito de reembolso da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) após a interligação ao Sistema Interligado Nacional (SIN), nos seguintes termos: “o direito de reembolso, após a interligação ao SIN, não alcançará as eventuais prorrogações das autorizações ou as concessões das respectivas instalações de geração; exceto as prorrogações decorrentes do aproveitamento ótimo de termoeletricas a gás natural que tenham entrado em operação ou convertido combustível líquido para gás natural, a partir de 2010, como alternativa à substituição da energia vendida por essas termoeletricas, conforme estabelecido em regulamento do Poder Concedente”.

A Exposição de Motivos Interministerial nº 13/2019 – MME/ME, de 22/04/2019, EMI, que acompanha a Medida Provisória, ressalta que a proposta prevê o equacionamento de valores não recebidos por força das exigências do §12 do art. 3º da Lei nº12.111/2009, ou seja, “valores não reembolsadas pela

Conta de Consumo de Combustíveis – CCC, que acabaram se convertendo em valores não recebidos pelos fornecedores de combustível e por muito tempo dificultaram as relações de suprimento e a continuidade do serviço público às populações locais, e que foram objeto de renegociação de dívidas bilionárias entre Centrais Elétricas Brasileiras S.A – Eletrobrás e Petróleo Brasileiro S.A – Petrobrás”.

Menciona a EMI que se propõe a prorrogação de prazo até 2021 para que a CDE ressarça despesas de aquisição de combustível realizadas no passado e não reembolsadas pela CCC, “reconhecendo-se os custos de uma operação deficitária na prestação de um serviço público de distribuição, cuja obrigação constitucional é da União, daí atribuir-se ao Orçamento Geral da União essa competência e não ao consumidor de energia elétrica”.

Ressalta ainda a EMI que:

“Diante dos arranjos recentes que garantem a plena utilização do Gasoduto Urucu-Coari-Manaus para o futuro, até 2030, a presente proposta de Medida Provisória garante a viabilidade da infraestrutura dutoviária, preservando o direito ao reembolso de CCC bem como permitindo ainda que o consumidor ou as empresas não venham a arcar com a ineficiência de uma infraestrutura parcialmente ociosa daqui para frente.

Neste sentido, a proposta de Medida Provisória trata da solução completa para as contratações envolvendo o Gasoduto Urucu-Coari-Manaus, preservando a segurança jurídica da já referida repactuação de dívidas, que envolve o tratamento de reembolsos referentes à diferença entre o volume contratado de gás e a capacidade de consumo de gás pelo parque

termoelétrico existente, decorrente da implantação de um projeto do porte do referido Gasoduto, que possui economias de escala, o que justifica uma instalação com sobre capacidade projetada para utilização futura”.

3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da nota técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Da mesma forma, nesta Nota não se avalia a observância do comando do art. 62, §10, da Constituição Federal, que veda a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

Cabe ressaltar que a EMI é excessivamente sintética e incapaz de apresentar uma visão abrangente sobre o objeto da MP. Nada expõe, por exemplo, sobre o histórico normativo da matéria, que vem sendo alterado há alguns anos. De igual maneira, a EMI nada informa acerca da observância dos requisitos associados ao exame da compatibilidade e adequação orçamentária da Proposição.

Em todo caso, o objeto da Medida Provisória nº 879/2019 não cria nova obrigação que gere despesa para a União. A autorização de pagamento de até R\$ 3,5 bilhões até 2021, com vistas a reembolsar despesas comprovadas com aquisição de combustível, inclusive, já constou de diversos diplomas normativos anteriores, ao menos desde o ano de 2016.

Outro aspecto importante a considerar diz respeito ao pagamento estar sujeito à disponibilidade orçamentária e financeira, nos termos do §1º-B, *in fine*, do art. 13 da Lei nº 10.438/2002, com a redação determinada pela MP 879/2019. Não foram identificadas, ademais, outras implicações orçamentárias e financeiras advindas da presente Medida Provisória.

Também não se vislumbra infringência a disposições vigentes de Direito Financeiro que possa macular a compatibilidade e a adequação orçamentária e financeira da MP 879/2019.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 879, de 24 de abril de 2019, quanto à adequação orçamentária e financeira.

EDUARDO ANDRES FERREIRA RODRIGUEZ
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos