

MEDIDA PROVISÓRIA 998 DE 2020

NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 83/2020

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 998, 02/09/2020, que Altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, a Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, o Decreto-Lei nº 1.383, de 26 de dezembro de 1974, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, transfere para a União as ações de titularidade da Comissão Nacional de Energia Nuclear representativas do capital social das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A e dá outras providências..

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 998, 02/09/2020, que Altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, a Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, o Decreto-Lei nº 1.383, de 26 de dezembro de 1974, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, transfere para a União as

ações de titularidade da Comissão Nacional de Energia Nuclear representativas do capital social das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A e dá outras providências.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art.19 da Resolução Nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que estabelece: *O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de 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.*

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,

II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

A Mensagem Nº 00038/2020 MME ME MCTI expõe que o objetivo da MPV Nº 998/2020 é mitigar os efeitos econômicos da Pandemia de Covid-19 sobre as tarifas de energia elétrica, em complemento ao que se previu por meio da Medida Provisória nº 950, de 8 de abril de 2020. Também, visa melhorias setoriais urgentes em atividades de prestação de serviços fundamentais para a sociedade, tais como: transferência, para a União, de ações de propriedade da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN, relativas ao capital social da Indústrias Nucleares do Brasil - INB e da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - NUCLEP, passando essas organizações à condição de empresas públicas da União.

Como forma de aliviar o descasamento das receitas das distribuidoras de energia elétrica em decorrência da queda do mercado e do aumento da inadimplência causados pela Pandemia, a MPV 998/2020 possibilita a estruturação de operações de crédito financeiro, chamada de CONTA-COVID, utilizando a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE como veículo para destinação e arrecadação de recursos.

Para destinar recursos adicionais a CDE e reduzir a obrigação dos consumidores de recolhimento de Cotas a essa Conta, durante o período em que estarão pagando pela amortização da CONTA-COVID, propõem-se, a destinação de parte dos recursos que deveriam ter sido aplicados em pesquisa, desenvolvimento e eficiência energética do setor elétrico, mas não foram aplicados, para compor nova fonte de receita da CDE. Foram identificados recursos não utilizados, da ordem de R\$ 3,4 bilhões. A Medida Provisória direciona tais recursos para a CDE, estabelecendo à ANEEL a competência de regular e fiscalizar tal destinação.

Segundo a Mensagem, outras medidas estruturais são propostas, tais como:

“I - conter aumento de despesas da CDE por meio da racionalização de subsídios suportados por essa Conta;

II - preservar o consumidor em concessões que foram recentemente privatizadas e cuja transição rumo à sustentabilidade levaria à adequação dos níveis tarifários, o que se tornou incompatível com a realidade pós-pandemia;

III - preservar a continuidade da prestação do serviço de distribuição de energia elétrica em concessão que for objeto de privatização em 2021;

IV - alocar adequadamente o custo da confiabilidade e segurança do sistema elétrico sobre todo o mercado de energia e não apenas sobre o regulado, do qual fazem parte os consumidores atendidos pelas distribuidoras de energia elétrica;

V - reduzir risco jurídico da suspensão do fornecimento de energia elétrica em função de inadimplência de consumidores que atuam no Ambiente de Contratação Livre - ACL, questão relevante e urgente, face ao aumento de inadimplência nas relações de consumo em decorrência da Pandemia.”

Ainda com relação à CDE, outra medida que visa limitar o crescimento de suas despesas, é a vedação da extensão do desconto na tarifa de uso ao consumidor do mercado livre, prevista no § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, exclusivamente no caso de consumidor que vier a celebrar

Contrato de Compra de Energia de Fonte de Energia Incentivada e que tenha participado de mecanismo de descontração ou de redução de montantes originalmente comprometidos com Contratos de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado - CCEARs.

A MPV também determina as seguintes medidas voltadas à redistribuição do uso dos recursos da CDE:

I - aumentar o limite de reembolso do custo total de geração de energia elétrica dos Sistemas Isolados das distribuidoras por meio da Conta de Consumo de Combustíveis - CCC, de que trata o art. 3º da Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, alterando os critérios de cálculo da valoração do custo médio da energia comercializada no Ambiente de Contratação Regulada - ACR, o qual é denominado de ACR médio e que é balizadora do citado reembolso;

II - retirar a obrigatoriedade de inclusão, nas tarifas dos consumidores das distribuidoras que foram privatizadas, da devolução de empréstimos de recursos da Reserva Global de Reversão - RGR utilizados para manter a continuidade de prestação do serviço público por empresas designadas para a prestação do serviço no período anterior à privatização;

III - prever a destinação de recursos da RGR para o pagamento do valor não depreciado de ativos classificados como sobras físicas e Ativos Imobilizados em Curso das distribuidoras da Região Norte que foram privatizadas (ativos existentes por ocasião da privatização, porém não adequadamente contabilizados na época) e que vierem a ser reconhecidos pela ANEEL no processo de valoração da base de ativos, na primeira revisão tarifária dessas distribuidoras;

IV - estabelecer o uso do critério geográfico para fins do recolhimento do encargo tarifário da CDE, de modo que os Estados de Acre e Rondônia, apesar de estarem eletricamente interconectados ao Sistema Interligado Nacional - SIN no Sub-mercado Sudeste/Centro-Oeste, sejam adequadamente tratados, tais como os demais Estados da região Norte.”

Com relação à Usina Termonuclear Angra 3, a MP apresenta as seguintes determinações, cuja finalidade será possibilitar a estruturação financeira do empreendimento para a sua viabilização e conclusão.

I - concessão de uma outorga de autorização para a Usina;

II - estabelecimento de critérios e condições para definição do preço de energia da Usina;

III - assinatura de um novo Contrato para comercialização de energia gerada pelo empreendimento;

IV - previsão de Cláusulas de Reajuste e Revisão Extraordinária; e.

V - apropriação em favor do consumidor de possíveis ganhos que venham a ocorrer durante o processo competitivo de contratações de fornecedores para a conclusão do empreendimento.”

Por fim, a MP propõe à transferência, para a União, das ações da CNEN, inerentes à INB e à NUCLEP, e à transformação dessas organizações em empresas públicas.

III – SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a 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 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*

Em situações normais, as Medidas Provisórias estão sujeitas ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, especialmente quanto à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro; quanto à demonstração das medidas de compensação e quanto à comprovação da não afetação das metas de resultados fiscais.

A Medida Provisória trata de normas e regulamentação do setor elétrico e alteram destinações dos recursos financeiros da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE e da Reserva Global de Reversão - RGR.

A RGR é um encargo do setor elétrico brasileiro pago mensalmente pelas concessionárias de geração, transmissão e distribuição de energia. Já a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) é um fundo setorial que tem como objetivo custear diversas políticas públicas do setor elétrico brasileiro, tais como: universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional; concessão de descontos tarifários a diversos usuários do serviço (baixa renda, rural; Irrigante; serviço público de água, esgoto e saneamento; geração e consumo de energia de fonte incentivadas, etc.); etc. Os recursos da CDE são arrecadados principalmente das quotas anuais pagas por todos os agentes que comercializam energia elétrica com consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de distribuição e transmissão de energia, além dos pagamentos anuais realizados pelos concessionários e autorizados a título de Uso de Bem Público - UBP, das multas aplicadas pela ANEEL e da transferência de recursos do Orçamento Geral da União. Vale dizer, são recursos oriundos, principalmente, das tarifas de energia elétrica e em última estância, do consumidor (recurso privado). Esses recursos não transitam pelo Orçamento da União.

Além de não haver impacto orçamentário e financeiro, visto que, não existe diminuição de receita pública, nem aumento da despesa prevista no orçamento da União, a MPV em análise se insere entre as medidas temporárias emergenciais em razão da pandemia de Covid-19, com aplicação limitada ao período de calamidade pública previsto no Decreto Legislativo (DL) nº 06, de 20 de março de 2020, situação que enseja a flexibilização das normas orçamentárias e financeiras, como se verá adiante.

Com a pandemia de Covid-19 foi declarado estado de calamidade pública, consubstanciado no Decreto Legislativo nº 06/2020. Tal Decreto tem como resultado prático, conforme prevê o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, a promoção da flexibilização de regras fiscais, na forma da dispensa do atingimento das metas fiscais previstas no art. 2º da Lei nº 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020), da dispensa da limitação de empenho, e da suspensão dos prazos e disposições previstas na LC nº 101/2000, relacionados a despesas com pessoal e dívida.

Com a recentemente promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 106, em 07 de maio de 2020, foi conferido status constitucional à flexibilização das regras fiscais, inclusive com a ampliação da flexibilização prevista no DL nº 06/2020. Segundo a EC, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas conseqüências sociais e econômicas, desde que não impliquem despesa permanente, foram dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Tal dispensa limita-se ao período de vigência do estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional.

Devemos destacar que, embora não seja exigida a demonstração da adequação e compensação orçamentárias e financeiras das proposições que se inserem entre as medidas temporárias emergenciais para enfrentamento dos impactos causados pela pandemia de Covid-19, a EC nº 106/2020 não afastou a necessidade de cumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*. No que se refere à MPV nº 998/2020, no nosso entender, não há impacto a ser demonstrado.

IV - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A MP em análise não promove aumento de despesa, nem diminuição de receita do Orçamento da União. Ela atende aos preceitos das normas orçamentárias vigentes, em especial aos da Lei de Responsabilidade Fiscal, do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei nº 4.320/1964 e da Lei Orçamentária Anual.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 998/2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, de de 2020.

Fábio Chaves Holanda - Consultor.

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira