



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE (CMA),
sobre o PL nº 3.386, de 2021, que institui o
Programa de Incentivo ao Desenvolvimento da
Energia Eólica e da Solar Fotovoltaica (PIDES).

Relator: Senador **RODRIGO CUNHA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 3.386, de 30 de setembro de 2021, que institui o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento da Energia Eólica e da Solar Fotovoltaica (PIDES).

O PL em tela iniciou a tramitação no Senado Federal em 30 de setembro de 2021, tendo sido apresentado pelo Senador Plínio Valério (PSDB/AM). Em 6 de outubro de 2021, a matéria foi à Comissão de Meio Ambiente (CMA) e, em 8 de outubro de 2021, o Senador Rodrigo Cunha foi designado para a relatoria da matéria na Comissão.

A proposição é constituída de seis artigos. O art. 1º do PL nº 3.386, de 2021, institui o PIDES.

O art. 2º dispõe que o financiamento do PIDES decorrerá de dotações do orçamento da União. O § 1º desse dispositivo informa que a União concederá subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com o fim de prover equalização de taxas de juros para o financiamento do PIDES. Nos termos do § 2º, os contratos de financiamento da União ao BNDES visando ao PIDES terão custo financeiro equivalente à Taxa de Longo Prazo (TLP).



SF/21037.87948-16



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Ainda, o § 3º destaca que ato do Poder Executivo disporá sobre elegibilidade dos projetos de energia eólica e solar fotovoltaica, os respectivos prazos, carência e encargos máximos do financiamento.

O art. 3º do PL em tela dispõe que o montante da subvenção supra limita-se a R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões) por ano, a serem consignados no Orçamento Geral da União (OGU) do exercício seguinte ao da aprovação desta Lei e nos quatro exercícios seguintes, respeitada a meta de resultado fiscal definida pelo Executivo. O Parágrafo único informa que o Poder Executivo discriminará a origem da receita que irá financiar tais despesas.

O art. 4º dispõe que a União fica autorizada a aumentar em até R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões) sua participação no Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), administrado pelo BNDES, exclusivamente para a cobertura das operações contratadas no PIDES. O parágrafo único desse dispositivo remete a regulamento a regulação da forma, prazo, limites, finalidades e demais condições do aumento da participação e da devolução de valores eventualmente não utilizados.

O art. 5º do PL confere ao BNDES a destinação de parcela de recursos constitucionais para o financiamento do PIDES. No parágrafo único do dispositivo, é remetido a ato do Poder Executivo a normatização das disposições sobre a elegibilidade dos projetos, percentual mínimo de direcionamento anual de recursos, prazos, carência e encargos máximos do financiamento. Finalmente, o art. 6º trata do prazo de vigência da lei.

Segundo a exposição de motivos do PL, o Brasil está convivendo em 2021 com uma crise de fornecimento de energia elétrica, que poderá impor uma restrição crônica à sustentabilidade de longo prazo da economia brasileira e ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) do País.

Como forma de enfrentar essa questão, a geração eólica de energia tem apresentado significativo crescimento e uma solução possível para se evitar escassez de oferta, racionamentos ou apagões. Tal situação foi conseguida mediante o crescimento da capacidade instalada dessa modalidade de geração, fruto de garantia de demanda da energia eólica





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

(mediante leilões), de aumento das linhas de transmissão, e de incentivos concedidos (subsídios e financiamentos).

Com vistas, então, a dar prosseguimento à rota de desenvolvimento de tal solução, propõe-se, então, a criação do PIDES, a partir do que se acredita ser possível encontrar soluções perenes para parametrizar um crescimento sustentável de geração elétrica limpa no Brasil.

A matéria foi à CMA, em decisão terminativa, cabendo a apresentação de emendas perante a Comissão pelo prazo de cinco dias úteis, nos termos do art. 122, II, “c”, do Regimento Interno.

II – ANÁLISE

A Carta Magna dispõe, em seu art. 22, inciso IV, que compete privativamente à União legislar sobre energia e, sob esse aspecto, o PL em tela não afronta a Constituição.

Quanto à iniciativa, o PL em tela trata, sobretudo em seus arts. 1º e 2º, de programa do Governo Federal, e no âmbito de uma correspondente política pública, dispõe sobre a equalização de taxas de juros para financiamento via BNDES, e que os recursos para tal advirão do Orçamento Geral da União. Assim, pode-se imaginar, num primeiro momento, que se trate de matéria orçamentária e, por isso, afronte o § 1º, II, “b”, do art. 61 da Carta Magna.

Contudo, pode-se interpretar o dispositivo constitucional de forma distinta, considerando que ele não veda ao Legislativo iniciar projetos de lei sobre políticas públicas, o que decorre do entendimento de que a iniciativa privativa não constitui a regra em nosso ordenamento, e deve ser interpretada em sentido restrito. Ora, a interpretação literal do dispositivo citado indica que é exclusiva do Presidente da República a tarefa de propor projetos de lei sobre criação e extinção de órgãos. Assim, consideramos que a criação de uma nova atribuição para um órgão já existente situa-se na fronteira da constitucionalidade, sem necessariamente promover um redesenho da atuação institucional, já se estará diante de uma transformação





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

material do órgão, ainda que não haja uma modificação estrutural propriamente dita. Logo, é possível entender a reserva de iniciativa supra como uma regra de resguardo da própria função presidencial de exercer a direção superior da Administração Pública Federal, de modo que o redesenho de órgãos públicos vinculados ao Executivo só ocorra mediante sua iniciativa.

Deve-se considerar também a interpretação constitucional que admite a escolha racional e coletiva de prioridades, insinuando a evidência de que, nesse caso, a iniciativa legislativa de políticas públicas é possível. Trata-se da prerrogativa geralmente atribuída ao Legislativo de formular tais políticas, aceitando-se que elas são também um conjunto de processos que culmina na escolha que pode ser exercida, se não de forma exclusiva, mas concorrente, pelo Legislativo. Nesse contexto, infere-se que cabe ao Legislativo formular as políticas públicas e ao Executivo operacionalizá-las, concretizando os objetivos do legislador. Ganha relevo, pois, a ideia de que linhas de políticas públicas são opções que cabem aos representantes do povo – o Poder Legislativo –, que as organiza sob a forma de leis. Com esse entendimento, é possível considerar o PL ora analisado como desprovido de vício de iniciativa.

Ademais, cabe ressaltar que a matéria atende ao cumprimento de objetivos constitucionais que o Estado tem, nos termos do art. 3º, II, da Carta - garantir o desenvolvimento nacional -, e dos objetivos gerais da ordem econômica, dispostos no art. 170, VI, da Constituição Federal: defesa do meio ambiente.

Portanto, sob esses aspectos, não se identificou vícios quanto à constitucionalidade no PL analisado.

Além disso, não nos parece haver óbices em relação aos aspectos regimentais porque, durante a pandemia de covid-19, o rito estabelecido pelo Regimento Interno do Senado Federal (RISF), de apreciação das matérias pelas comissões, foi substituído pelo Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal (SDR).





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Quanto ao mérito, nos termos dos argumentos apresentados pelo autor, infere-se que é bem-vinda a promoção de geração limpa e renovável que contribua, inclusive, para uma transição energética do País. Ademais, as fontes ora incentivadas apresentam-se como solução possível para se evitar escassez de oferta, racionamentos ou apagões.

Informa-se, ainda, que, sob a ótica orçamentária, o programa criado pelo PL pode ter seu financiamento atendido mediante redistribuição de dotações entre programas do Governo Federal que são operacionalizados pelos bancos públicos (inclusive o BNDES), sem impacto fiscal, portanto.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios no Projeto de Lei em tela. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Portanto, o PL nº 3.386, de 30 de setembro de 2021, nos parece coerente com os critérios de constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e de mérito, além de não implicar necessariamente em impacto fiscal.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do PL nº 3.386, de 30 de setembro de 2021.

Sala das Sessões,

Senador **RODRIGO CUNHA**

