

AGENDA LEGISLATIVA

PRODUTORES INDEPENDENTES DE ENERGIA ELÉTRICA

2017



Senhores Parlamentares:

A **Agenda Legislativa lançada pela Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica - Apine** está em sua quinta edição. É com satisfação que vemos esta iniciativa se consolidando como canal de informação das matérias de interesse da produção independente de energia no Congresso Nacional.

Atualmente, a **Apine** acompanha diversas proposições legislativas que tratam de questões diretamente relacionadas aos interesses dos produtores independentes de energia elétrica (PIEs). Nesta edição da agenda, temos seis temas, sobre os quais discorreremos de maneira geral, a fim de facilitar seu entendimento pelos parlamentares.

Reafirmamos nosso pensamento de que o diálogo da sociedade com as Casas Legislativas é de suma importância, tendo em vista serem o fórum adequado para o debate dos temas elencados na Agenda Legislativa da **Apine**. Entendemos que com este documento teremos a oportunidade de apresentá-los com mais riqueza de detalhes ao Parlamento, na busca conjunta de soluções para o setor elétrico e para o País.

Brasília, março de 2017

Associação Brasileira dos Produtores
Independentes de Energia Elétrica
Apine

APINE - Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica

A Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica - Apine atua desde 1995 na promoção do desenvolvimento sustentável do Setor Elétrico Brasileiro, particularmente no âmbito da geração. É uma entidade de classe sem fins lucrativos que congrega pequenos, médios e grandes geradores privados de energia elétrica que operam no Brasil e no mundo, concessionárias de geração de energia e outras empresas interessadas na produção independente, tais como prestadoras de serviço de engenharia consultiva, mineradoras de carvão, escritórios de advocacia, construtoras e fabricantes.

Os associados da **Apine** produzem energia elétrica por meio de diversas fontes energéticas como: hidráulica, térmica (seja gás, carvão mineral ou óleo), biomassa, eólica e solar. A **Apine** congrega atualmente mais de 60 associados.

A Associação defende seus direitos e interesses perante os poderes públicos e instituições nacionais e internacionais, além de cooperar com estes, atuando como órgão técnico e consultivo, no estudo e na solução das questões relacionadas às atividades de seus associados.

Nesse contexto, interage com os poderes executivo e legislativo e com os demais organismos envolvidos com o Setor Elétrico Brasileiro (Aneel, ONS, CCEE, EPE, ANP e órgãos ambientais), bem como com associações coirmãs. Também elabora, sempre que necessário, com a participação dos técnicos das empresas associadas e/ou consultorias contratadas, estudos e notas técnicas sobre temas relevantes do setor.

Os associados da **Apine** representam a experiência de mais de 503 mil MW de capacidade instalada no mundo, o equivalente a cerca de 3 vezes a do Brasil. Aqui, por sua vez, são mais de 73 mil MW, o que corresponde a aproximadamente 56% da capacidade instalada no País.

Base: dez/2016; Fontes: EPE – PDE 2025 e associados

Os Produtores Independentes de Energia Elétrica

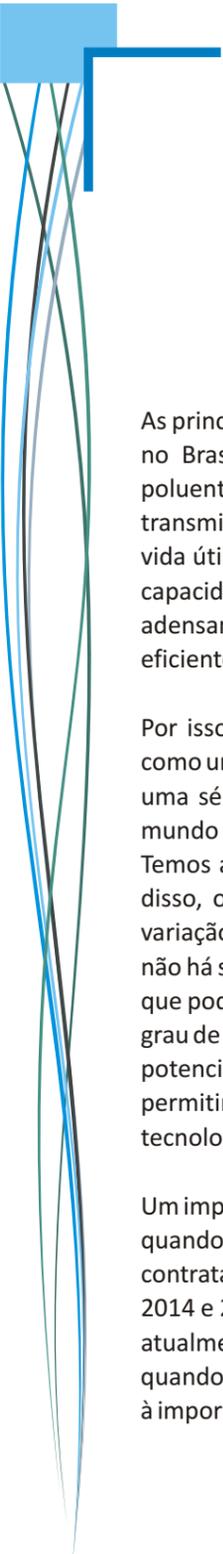
As origens do modelo vigente do Setor Elétrico Brasileiro remontam a 1995, quando se criou a figura do Produtor Independente de Energia Elétrica (PIE), os consumidores livres e a garantia do livre acesso aos sistemas de transmissão e de distribuição. Em 2003, o modelo passou por uma nova reformulação para garantir a segurança de suprimento de energia elétrica e promover a modicidade tarifária, por meio da contratação eficiente de energia para os consumidores regulados.

No segmento de produção de energia elétrica é que se destaca o princípio da competição. O modelo vigente abrange três modalidades de exploração: serviço público, produção independente e autoprodução. Por serviço público se entende as concessionárias estatais ou de capital misto que atuam na geração de energia elétrica. Autoprodutores são empresas ou consórcios que recebem concessão ou autorização para produzir energia elétrica destinada ao consumo próprio.

O Produtor Independente de Energia Elétrica é a empresa, ou empresas reunidas em consórcio, que recebe concessão ou autorização do Poder Concedente para produzir energia elétrica destinada ao comércio de toda ou parte da sua produção, por sua conta e risco. A produção independente possibilita a entrada de novos investidores com autonomia para realização de contratos bilaterais de compra e venda de energia elétrica, de forma competitiva e com flexibilidade para consolidação de suas estratégias.

Um PIE é uma empresa de capital privado que explora uma ou mais usinas de geração de energia elétrica.

Entre os associados da **Apine** existem também geradoras administradas pelo poder público. São empresas que, devido a demandas do mercado, participam societariamente de empreendimentos privados. Sua associação à **Apine** garante os interesses das estatais nesses negócios, além de proporcionar maior representatividade entre os agentes do setor.



Energia Solar

As principais vantagens da fonte solar, além de ser uma fonte renovável em abundância no Brasil, são o baixo impacto ambiental (não produz ruídos e não emite gases poluentes) e a flexibilidade locacional, que evita altos investimentos em linhas de transmissão. Além disso, possui boa confiabilidade, pois é uma fonte segura que possui vida útil média de 25 anos e pode ser facilmente reciclada, além de apresentar rápida capacidade de implantação (podendo chegar a 6 meses). Essa fonte também promove adensamento da cadeia industrial e de serviços que permite atingir atendimento eficiente e alta capacidade de geração de emprego direto e indireto.

Por isso, nos últimos anos a energia fotovoltaica tem sido vista internacionalmente como uma tecnologia bastante promissora. Do ponto de vista estratégico, o Brasil possui uma série de características naturais favoráveis, sendo um dos países mais ricos no mundo em incidência de raios solares, principalmente nas regiões Nordeste e Norte. Temos ainda baixa variação média do sol ao longo do ano e terras disponíveis. Além disso, os reservatórios do sistema hidrelétrico brasileiro são capazes de modular a variação da produção diária solar e servir como armazenamento para as horas em que não há sol. Outra vantagem é a grande quantidade de reservas de quartzo de qualidade, que podem gerar importante vantagem competitiva para a produção de silício com alto grau de pureza, células e módulos solares, produtos de alto valor agregado. Esses fatores potencializam a atração de investidores e o desenvolvimento de um mercado interno, permitindo que se vislumbre um papel importante na matriz elétrica para este tipo de tecnologia.

Um importante marco para o desenvolvimento da fonte solar no Brasil ocorreu em 2014, quando foi realizado o primeiro Leilão de Energia de Reserva. A partir de então, já foram contratados 2,6 GW de capacidade instalada através dos leilões regulados realizados em 2014 e 2015. No entanto, muito ainda precisa ser feito. Apesar da tendência de queda, atualmente a fonte solar ainda apresenta um custo alto para sua implantação no Brasil quando comparada com outras fontes, como hidráulica e eólica, devido principalmente à importação dos principais equipamentos que não são produzidos no Brasil.

Os principais componentes, como os painéis fotovoltaicos, representam cerca de 40% do custo total de implantação de uma usina. Sobre esses componentes incide, dentre outros, o imposto de importação (II), que representa 12% do custo dos módulos importados.

Com isso, um incentivo para a importação de tais componentes viabilizará a redução significativa dos custos da energia solar, de forma a torná-la ainda mais competitiva. Consequentemente, a expansão da fonte será mais acelerada, atraindo investimentos nacionais, de forma que o Brasil passe a produzir também a tecnologia necessária.

Este incentivo atende também a necessidade cada vez maior de diversificação da matriz energética brasileira, objetivando alcançar uma expansão equilibrada e desejável no ponto de vista da segurança sistêmica, buscando a desejada complementaridade de fontes, garantindo o abastecimento eficiente, ao menor custo e com mínimo impacto ambiental.

Nesse sentido, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 8322/2014 que tem como objetivo isentar as células solares do imposto sobre importação. Ademais, o substitutivo do projeto aprovado na Comissão de Minas e Energia isenta também a incidência do IPI, da Cofins e da Contribuição para o PIS/PASEP de itens que compõem os sistemas de geração de energia solar. Foi incluído ainda dispositivo que permite que os trabalhadores utilizem saldo que disponham em suas contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de sistema fotovoltaico destinado à geração distribuída de energia elétrica, limitado a quinze salários mínimos.

Ao PL 8322 foram apensados os Projetos de Lei nº 5.539/2013, 7.186/2014, 157/2015 e 3.542/2015 que têm ainda o propósito de beneficiar as pessoas jurídicas, desonerando do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Importação (II) a aquisição dos bens de capital necessários para implantação de usinas solares e eólicas.

No Senado tramita o PLS 311/2009, que institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA) e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa.

Tais propostas trarão incentivos importantes para o fortalecimento da fonte solar no Brasil, pois tornará a fonte mais competitiva. Apesar do avanço possibilitando a participação separada desta fonte nos últimos leilões federais de energia ocorridos, ainda não é possível concorrer com outras fontes como hidráulica e eólica, o que seria importante para a maior expansão da fonte solar. A experiência internacional tem demonstrado que o suporte político, em especial quanto a incentivos fiscais, tem importância fundamental na consolidação das fontes em sua fase de desenvolvimento tecnológico.

Assim como ocorreu com a geração eólica, em pouco tempo a energia solar poderá se tornar competitiva no Brasil, dependendo apenas do governo implementar um plano que contemple os diferentes aspectos necessários para expansão da inserção dessa fonte na matriz energética.

Geração Distribuída

Desde 2012, quando entrou em vigor a Resolução Normativa ANEEL nº 482/2012, o consumidor brasileiro pode gerar sua própria energia elétrica a partir de fontes renováveis ou cogeração qualificada e fornecer o excedente para a rede de distribuição de sua localidade. Trata-se da Geração Distribuída (GD), que é um tipo de geração que se faz diferente da realizada pela geração centralizada (GC), por ocorrer em locais em que não poderia ser instalada uma usina geradora convencional, contribuindo, desse modo, para aumentar a distribuição geográfica da geração e desafogar as redes de distribuição e transmissão.

Ao descentralizar a geração de energia elétrica, se reduz a necessidade de investimentos em redes de transmissão, de interligação regional e de distribuição para o tráfego da energia produzida. Com a redução das linhas de transmissão, há economias financeiras que são distribuídas entre consumidores e geradores. Diante do crescimento da demanda, a geração distribuída terá maior agilidade, devido aos menores prazos e menor complexidade para a obtenção de licenciamento ambiental e liberação para início da operação destes projetos. Na esfera socioeconômica, a GD é capaz de gerar empregos locais de qualidade e aquecer a economia regional, além de atrair toda uma nova cadeia produtiva para o Brasil.

A Geração Distribuída complementa a geração de energia por usinas de grande porte, sendo composta por usinas de pequeno porte eólica, solar, de microgeração hidrelétrica e termelétrica (biomassa e gás), instaladas em unidades consumidoras residenciais, industriais, comerciais e da administração pública. A GD contribui com o sistema elétrico nacional quanto à confiabilidade e estabilidade, pois diminui a dependência do parque gerador de despacho centralizado, mantendo reservas próximas aos centros de carga (grandes cidades e polos industriais).

Em 2015, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) reviu as regras para a GD, com objetivo de ampliar o número de consumidores brasileiros habilitados a gerar sua própria energia, além de desburocratizar o processo. Nesse contexto, o Ministério de Minas e Energia (MME) lançou, neste mesmo ano, o Programa de Desenvolvimento da Geração Distribuída de Energia Elétrica (ProGD) para ampliar e aprofundar as ações de estímulo à geração de energia pelos próprios consumidores, com base nas fontes renováveis de energia (em especial a solar fotovoltaica). De acordo com o Governo, este Programa pode movimentar pouco mais de R\$ 100 bilhões em investimentos até 2030.

Ressalta-se que o Brasil concluiu, em 12 de setembro de 2016, o processo de ratificação do Acordo de Paris, firmado durante a COP 21, sendo que no dia 21 de setembro deste ano, o instrumento foi entregue às Nações Unidas. Com isso, as metas brasileiras para redução de emissões de gases do efeito estufa deixaram de ser pretendidas e tornaram-se compromissos oficiais. Para tanto, o país se compromete, entre outras ações, a alcançar uma participação estimada de 45% de energias renováveis na composição de sua matriz energética em 2030. Assim, a expansão da GD, limpa e renovável, vai ao encontro deste importante compromisso firmado por nossa Nação.

Isto posto, o incentivo econômico para estes pequenos geradores é fundamental para a difusão da GD. Uma proposta seria a desoneração de impostos dos equipamentos utilizados para este tipo de geração, assim como ocorreu no desenvolvimento das fontes de geração centralizada, e a liberação do FGTS para que os consumidores utilizem os recursos oriundos deste fundo na instalação de usinas de pequeno porte em suas residências.

Nesse sentido, destacamos a tramitação na Câmara do PL 2117/2011, com 46 projetos de lei apensados a ele, dentre os quais o que estabelece incentivos tributários para a microgeração distribuída e para a minigeração distribuída de energia elétrica, PL 1609/2015.

No Senado há o PLS 371/2015, que altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para permitir o uso de recursos do FGTS na aquisição e na instalação de equipamentos destinados à geração própria de energia elétrica em residências, do Senador Ciro Nogueira (PP/PI).

Haja vista os benefícios da Geração Distribuída para os consumidores de energia e para o sistema elétrico brasileiro, considerando, ainda, o compromisso internacional assumido pelo Brasil na assinatura e ratificação do Acordo de Paris, acreditamos que o nosso Congresso Nacional envidará máximo empenho na elaboração de soluções que viabilizem o desenvolvimento da GD em nosso país.

Gás para Crescer

A utilização do gás natural no Brasil vem aumentando ao longo dos anos, chegando a próximo de 80 MMm³/dia⁽¹⁾ em 2016, destinando-se 51% à indústria, 37% à geração térmica e 12% aos demais usos. O aumento do consumo associado ao setor elétrico está relacionado a necessidade de geração termelétrica por questões de segurança elétrica. A contratação de termelétricas é importante para o sistema num cenário de aumento significativo de fontes intermitentes (principalmente eólicas) na matriz energética brasileira. Com a redução dos reservatórios das usinas hidrelétricas, as termelétricas passam a ter um papel importante na redução da intermitência do sistema, possibilitando a incorporação de energias renováveis de forma segura na matriz energética.

O consumo interno de gás é atendido por produção nacional, importação da Bolívia e importação de GNL através de três terminais de regaseificação. A produção interna é sólida e está firmada por reservas de gás natural da ordem de 430 mil MMm³. Adicionalmente, o país tem capacidade de importar da Bolívia 30 MMm³/dia e 41 MMm³/dia⁽²⁾ de GNL.

Apesar desse contexto, até a presente data, não foi possível o desenvolvimento efetivo e a liberalização do mercado de gás natural por meio da participação de múltiplos agentes ao longo da cadeia de exploração e produção, comercialização, transporte, distribuição e consumo, em razão de barreiras (legais, regulatórias, comerciais, operativas, etc) impostas, até então, pelos agentes incumbentes e a regulamentação vigente.

(1) Consumo disponível ao mercado, não considerando o volume utilizado nas plataformas de E&P, UPGN, queima, perda e etc

(2) O Brasil tem capacidade de importar cerca de 30 MMm³/dia via gasoduto Brasil-Bolívia e cerca de 41 MMm³/dia via terminais de GNL no RJ, CE e BA. A importação média em 2016 foi de 32 MMm³/dia em função da baixa utilização dos terminais de GNL

A situação atual tem impossibilitado oferecer estruturas flexíveis de mercado que facilitem o seu desenvolvimento e possibilitem chegar a um equilíbrio entre preços justos ao longo da cadeia produtiva de gás. Apesar das indústrias de gás natural e energia elétrica terem se desenvolvido a partir de dinâmicas distintas, é possível observar que em mercados maduros, como na União Europeia, sob diretrizes e normas adequadas de funcionamento, a comercialização de gás natural é livre e a infraestrutura de gasodutos é extensa.

As Diretivas Europeias permitem uma interação sistêmica entre custos marginais e valor de mercado e possibilitam uma rápida convergência entre preços no mercado de energia elétrica e de gás. Para tanto, o funcionamento harmonioso entre os mercados spot (seja de eletricidade ou de gás) nos Estados Membros é crucial. Da mesma maneira, a integração sincrônica dos mercados de eletricidade e gás natural no Brasil, fundamental para o desenvolvimento de ambos os mercados e a segurança energética nacional, é possível apenas com a existência de uma infraestrutura legal de abrangência nacional que padronize as melhores práticas regulatórias de transparência e de política tarifária justa (com sentido econômico) ao longo da cadeia do gás natural.

Diante do exposto acima, a liberalização do mercado brasileiro de gás natural traz vários benefícios, tais como:

- Aumento da oferta, competição na produção e comercialização de novos produtos de energia e gás;
- Incentivos à eficiência energética devido à flexibilidade de contratação;
- Resposta mais eficiente da correta sinalização de preços ao consumidor e investidor;
- Aumento da transparência, inovação e dinamismo do setor elétrico-energético e de gás, em decorrência da potencial participação ativa dos consumidores na contratação dos produtos.

Atualmente no Brasil, a exploração de atividade econômica do Gás Natural está sob o controle da União, ao passo da titularidade pelo serviço público localizado de gás canalizado com os Estados. Não obstante, o arcabouço legal/regulatório que envolve essa indústria é, do ponto de vista da harmonia e da eficiência, insuficiente para o que se pretende desenvolver – se limita ao disposto pela Lei 11.909/2009 (conhecida como a “Lei do Gás”). Para tanto, e diante de um cenário de redução da participação da Petrobrás no segmento de gás natural, o Ministério de Minas e Energia está estudando em conjunto com as Associações que representam os diversos agentes atuantes nos mercados de gás e energia aprimoramentos do arcabouço normativo do setor de gás tendo em vista a redução da participação da Petrobras em prol do crescimento do país.

Resultado dessa iniciativa em agosto de 2016, o Governo criou o “Programa Gás para Crescer”, através da publicação da Resolução CNPE 6/2016, instituindo um grupo de trabalho integrado por titulares e suplentes da Casa Civil, de todos os Ministérios, da Empresa de Pesquisa de Energia, bem como representantes dos Estados, do Distrito Federal, da sociedade civil, de universidades e das associações, todos sob a coordenação do Ministério de Minas e Energia. O objetivo desse grupo é de propor ao longo de 2017 medidas resultantes da discussão no âmbito de 8 subcomitês dos seguintes temas: (i) Escoamento, Processamento e GNL, (ii) Transporte e Estocagem, (iii) Distribuição, (iv) Comercialização, (v) Estrutura Tributária; (vi) Matéria Prima; (vii) Gás da União; e (viii) Integração entre os Setores de Gás Natural e Energia Elétrica.

De uma forma geral, as premissas básicas para o desenvolvimento da indústria do gás, segundo a Resolução 6 da CNPE/16, são: adoção de boas práticas internacionais; atração de investimentos; aumento da competição; diversidade de agentes; maior dinamismo e acesso à informação; participação ativa dos agentes do setor; e respeito aos contratos firmados. A missão colocada é de realizar consultas à sociedade ao longo de 2017 referente ao que precisa ser aprimorado (constitucional, legal, regulatório ou comercial), propondo por fim o encaminhamento às instâncias cabíveis, como por exemplo, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

Não obstante à criação do “Programa Gás para Crescer”, já vinham sendo tramitados dois projetos de Lei: o PL 6407/2013 e o PL 6102/2016. Ambos tratam de medidas intencionadas a fomentar a indústria de Gás Natural, alterando a Lei do Gás. No entanto, para o deslanche completo da indústria do gás, na visão da APINE será necessário ter outros projetos complementares aos atuais, os quais poderiam estar sendo desenvolvidos dentro do marco do “Programa Gás para Crescer”.

Percebe-se, logo, que o desenvolvimento desse mercado no Brasil ainda está bastante limitado, ademais de carecer de uma legislação clara e eficiente que permita desenvolver o mercado e oferecendo segurança jurídico-regulatória para toda a cadeia. Dessa forma, e de maneira geral, esta associação entende ser necessário:

1. Elaborar uma normativa (Lei, Diretivas etc) de abrangência nacional que ofereça diretrizes para uma regulação a nível estadual, sob pilares da eficiência, da transparência e da modicidade tarifária pelo serviço prestado, e possibilitando finalmente um armistício entre os interessados. Essa normativa pode definir, em linhas gerais, as atividades a serem exploradas pelos agentes da cadeia, garantindo a todos seus direitos e, concomitantemente, coibindo ineficiências.
2. Criar um ente responsável pela operação / liquidação dos volumes no mercado spot de gás e pela gestão do suprimento da malha de transporte e terminais de GNL, além de interagir com o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), com a finalidade de fazer valer algumas das competências propostas para o referido ente.
3. Realinhar o planejamento setorial de gás natural e do setor elétrico, no intuito de permitir a expansão das malhas e a maior convergência possível no uso do gás natural tanto para geração termelétrica como para o restante da indústria, sem discricionariedade. Tal convergência pode ser alcançada através de leilões coordenados de termelétricas/indústria e de gasodutos, infraestruturas de estocagem de gás e demais infraestruturas que venham a ser regulamentadas no âmbito do Gás para Crescer. No caso dos leilões de gasodutos de transporte, o planejamento coordenado deve identificar regiões não supridas ou deficitárias de gás natural (mercado reprimido) por restrição de transporte e fomentar a contratação coordenada de infraestrutura de gás e termelétricas, possibilitando o atendimento a esses mercados, buscando garantir a segurança de suprimento e despachabilidade elétrica, ou mesmo fomentar a indústria local consumidora de gás natural.
4. Promover um mercado de curto prazo para o gás, de tal forma a viabilizar um futuro mercado de comercialização, onde os usuários tenham liberdade para buscar e negociar opções de fornecimento de gás natural conforme suas necessidades e competências (similar ao praticado pelo setor elétrico), mas garantindo que as atividades potencialmente competitivas da cadeia de valor do gás natural sejam, de fato, sujeitas ao processo de concorrência.
5. Estimular uma maior participação de agentes nas rodadas de licitação da ANP para exploração e produção em blocos terrestres, especialmente em novas bacias sedimentares. Apesar do resultado vir a longo prazo, trata-se de uma forma de desenvolver a produção nacional (gerando empregos, capacitação, tributos, royalties, etc) e aumentar a competitividade em futuros leilões de novos empreendimentos de energia elétrica.

Finalmente ressalta-se que, embora os Estados possuam competência para criar leis (ou diretivas) disciplinando o serviço local de gás canalizado, essa competência não afasta da União a possibilidade de editar normas disciplinando a concessão desse serviço por força Constitucional. A exemplo disso, a União Europeia harmoniza seus mercados elétrico-energéticos através de atos legislativos (comumente conhecidos como “Diretivas”) os quais exigem que os Estados Membros alcancem um determinado resultado, sem ditar os meios para atingir esse resultado.

Aquisição ou arrendamento de imóveis rurais por empresas brasileiras, controladas por estrangeiros

Atualmente a aquisição e/ou arrendamento de imóvel rural por estrangeiro ou por empresas brasileiras controladas por estrangeiro no Brasil tem sido tema de grande controvérsia entre juristas e investidores estrangeiros em razão das diferentes interpretações feitas pela Advocacia Geral da União (AGU) acerca da Lei nº 5.709/1971, do Decreto nº 74.965/1974 e da Lei nº 8.629/1993, as quais impõem restrições e limitações à aquisição de imóveis rurais.

1. Retrospectiva histórico-legislativa

A Lei nº 5.709/1971, devidamente regulamentada pelo Decreto nº 74.965/1974, estabelece restrições para que (i) estrangeiros residentes no Brasil, (ii) pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil ou (iii) sociedades brasileiras cuja maioria do capital social é detido por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras que residam ou tenham sede no exterior, adquiram áreas rurais no Brasil.

Empresas estrangeiras não podem diretamente adquirir áreas rurais no Brasil.

Posteriormente, por meio da Lei nº 8.629/1993, as restrições previstas na Lei nº 5.709/1971 foram estendidas para as hipóteses de arrendamento de áreas rurais.

De acordo com o disposto na Lei nº 5.709/1971, conforme alterada pela Lei nº 8.629/1993 e regulamentada pelo Decreto nº 74.965/1974, as empresas estrangeiras autorizadas a funcionar no Brasil e/ou empresas brasileiras cuja maioria do capital seja detida por estrangeiro só poderão adquirir imóveis rurais observadas as seguintes condições:

- (i) destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários e desde que previamente aprovados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrícola (MDA) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária a Agricultura (INCRA);
- (ii) cuja soma não ultrapasse 25% da superfície dos municípios onde se situem, sendo que estrangeiros de uma mesma nacionalidade não poderão adquirir ou arrendar mais de 10% da superfície de cada município. Dispensa qualquer tipo de autorização a aquisição de áreas até três módulos de exploração indefinida - MEIs*;
- (iii) aquisição ou arrendamento de área considerada indispensável à segurança nacional depende de prévia autorização da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional;
- (iv) depende de prévia autorização do Congresso Nacional, além da autorização do MDA e do INCRA, a aquisição ou o arrendamento de áreas rurais superiores a 100 (cem) MEIs;
- (v) a aquisição ou arrendamento de áreas rurais em desacordo com o previsto na Lei nº 5.709/1971 é considerada nula de pleno direito;
- (vi) as restrições acima mencionadas atingem não apenas as hipóteses de aquisição de imóveis rurais através de transferência direta, mas também as operações societárias, tais como fusão, incorporação ou alteração de controle de sociedades brasileiras que detenham imóveis rurais, para pessoa física ou jurídica estrangeira.

2. Pareceres AGU/LA-04/1994 e GQ-181 de 1998 da Advocacia Geral da União

O parecer **AGU/LA-04/1994** da Advocacia Geral da União consolidava o pensamento então dominante de que a Constituição Federal de 1988 não havia recepcionado o §1º do art. 1º da Lei nº 5.709/1971, em razão do quanto disposto nos arts. 171 e 190 da Constituição Federal de 1988 e no entendimento de que as empresas brasileiras de capital estrangeiro não estariam sujeitas às restrições impostas aos estrangeiros pela Lei nº 5.709/1971, para fins de aquisição ou arrendamento de imóveis rurais.

Esse entendimento foi expressamente ratificado pelo Parecer GQ 181/1998, emitido em razão da promulgação da Emenda Constitucional nº 06 e da revogação do art. 171 da Constituição Federal, ao banir a diferença existente entre sociedade constituída no Brasil que detenha controle estrangeiro e a sociedade constituída no Brasil de capital nacional.

3. Parecer CGU/AGU nº 01/2008 da Advocacia Geral da União

Entretanto, em 23.08.2010, a AGU, através do Parecer CGU/AGU nº 01/2008, modificou seu entendimento consignado nos pareceres anteriormente mencionados e ratificou as disposições restritivas da Lei nº 5.709/1971, do Decreto nº 74.965/1974 e da Lei nº 8.629/1993. Conseqüentemente, o novo posicionamento da AGU atingiu todas as empresas constituídas no Brasil, controladas por sociedades estrangeiras, as quais dependem, para a consecução de suas atividades, da aquisição e/ou arrendamento de terras rurais.

Aquisição ou arrendamento de imóveis rurais

O Parecer CGU/AGU nº 01/2008 foi sancionado pelo Presidente da República e, por tal razão, passou a ter efeito vinculativo sobre as atividades da administração pública federal e seus órgãos, o que inclui, por exemplo, o INCRA. Os órgãos do Poder Judiciário (inclusive os Cartórios de Registro de Imóveis e os Tabelionatos de Notas), por sua vez, também passaram a estar vinculados por decisão similar emitida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, sob pena de nulidade dos atos registrares.

Dentre as implicações trazidas pelo apontado parecer, a principal foi a interpretação segundo a qual as empresas brasileiras controladas por estrangeiros devem ser tratadas, para fins de aquisição e arrendamento de imóvel rural, como empresas estrangeiras propriamente ditas e, desse modo, sujeitas a todas as limitações e restrições impostas pela Lei nº 5.709/1971 e pelo Decreto nº 74.965/1974.

4. Das consequências da aplicação da Lei n.º 5.709/71 para o Setor Elétrico Brasileiro

A implicação prática para os projetos e investimentos no Setor Elétrico Brasileiro surge, principalmente, na implantação de empreendimentos de geração de energia elétrica que estejam localizados em áreas costeiras ou rurais.

Com a interpretação advinda do Parecer CGU/AGU nº 01/2008, o investidor deve, ao arrendar, nos casos de projetos eólicos, solares ou termelétricos, ou adquirir, como a lei impõe para o caso das hidrelétricas, imóvel rural para instalação do empreendimento de geração de energia elétrica, observar os limites de ocupação estabelecidos pela Lei nº 5.709/1971, além de solicitar a aprovação prévia do INCRA. Ocorre que, desde a aprovação do referido Parecer, em agosto de 2010, os procedimentos para obtenção dessas autorizações, seja perante o INCRA, o Ministério de Desenvolvimento Agrário e até mesmo do Congresso Nacional em alguns casos, ainda não foram todos determinados. Por esse motivo, resta a imprevisão acerca do prazo e da forma de obtenção destas autorizações.

Relevante destacar que o setor de geração de energia elétrica, de extrema importância para garantir o crescimento da infraestrutura elétrica do país e para a geração de emprego e renda, ainda tem muito a expandir. No entanto, vem deixando de realizar investimentos importantes, na medida em que muitas das empresas privadas atuantes no setor - apesar de serem empresas brasileiras devidamente constituídas sob os ditames da legislação nacional - por contarem com controladores estrangeiros, estão sujeitas às restrições impostas pela Lei n.º 5.709/71, as quais geram grande insegurança jurídica para os investidores.

Adicionalmente, ressalta-se que tais restrições tornam nulas as compras e/ou arrendamentos de terras rurais realizados em desacordo com os critérios restritivos por ela estabelecidos. Por este motivo, a legislação em questão impõe ao investidor uma insegurança jurídica excessiva - incerteza quanto à posse ou propriedade da área sobre a qual o empreendimento de geração de energia elétrica se encontra - e que, portanto, extrapola o limite do que seria razoável em termos de assunção de risco por qualquer investidor.

Destaca-se, ainda, que a interpretação atualmente dada pela AGU a Lei n.º 5.709/71 também tem dificultado a obtenção de financiamentos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDES, o principal financiador do setor elétrico. Apesar do BNDES já ter manifestado em diversas ocasiões o entendimento de que a Lei n.º 5.709/71 não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e que, portanto, as empresas brasileiras controladas por estrangeiros não estariam sujeitas à lei em comento, este tem criado entraves à concessão de financiamentos às empresas que não se adequarem ao disposto no Parecer AGU LA-01/2010. Com isso, o BNDES restringe o acesso ao crédito, fundamental para a execução dos projetos.

Nesse sentido, coletamos alguns dados que evidenciam o quanto é importante à alteração da Lei n.º 5.709/71, em específico a revogação do seu art. 1º, § 1º, para fins de atração de investimentos para o mercado de geração de energia elétrica brasileiro, atualmente direcionados a outros mercados, mais seguros que o brasileiro.

Segundo informações disponíveis em associações do setor elétrico: Associação Brasileira de Energia Eólica – ABEEólica, Associação Brasileira de Geração de Energia Limpa – ABRAGEL e Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica – APINE, diversas empresas estrangeiras, constituídas e sediadas no Brasil, de acordo com a legislação nacional, são importantes players do mercado de geração de energia elétrica, dentre as quais podemos mencionar, a título de exemplo: Atlantic - Inglaterra, Brookfield - Canadá, Contour Global - EUA, Cubico - Espanha, EDF/Sowitec - França / Itália, EDP Renováveis - Portugal, Elecnor/Enerfin - Espanha, Enel Green Power - Itália, Engie - França, Força Eólica do Brasil - Espanha, Honda - Japão, Pacific Hydro - Austrália, Rio Energy - Inglaterra, Statkraft – Noruega, Voltália – França e China Three Gorges – CTG – China.

No que se refere à geração eólica, existem 1,7 GW de capacidade contratada em leilão e/ou em construção, com investimento previsto de R\$ 11,1 bilhões. Até 2020, espera-se que adicionem 5,4 GW de nova capacidade instalada, com investimento previsto de R\$ 35,4 bilhões e geração de aproximadamente 280.000 empregos diretos e indiretos, a maior parte na fase de construção de parques eólicos.

Já as usinas hidrelétricas e pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), apesar de disporem de bons argumentos de defesa para afastar a aplicação da Lei n.º 5.709/71 - qual seja, o fato de que as propriedades adquiridas para fins de implantação dos empreendimentos de geração revertem à União ao término da Concessão ou Autorização, a depender do caso – também podem ser afetadas por toda a problemática em discussão e ter o registro de áreas rurais afetadas ao empreendimento negado em algum Cartório de Registro de Imóveis Brasil a fora.

5. Projetos de Lei em Trâmite no Congresso

Atualmente o principal projeto de lei em trâmite na Câmara dos Deputados sobre o tema é o Projeto de Lei nº 2289/2007, ao qual foram apensados os PLs nº 2376/2007, nº 3483/2008, nº 4240,2008, nº 4059/2012, nº 1053/2015 e n.º 6379/2016, que visam regulamentar a matéria, pondo fim à insegurança jurídica que paira sobre o tema aquisição e/ou arrendamento de imóvel rural por empresas brasileiras controladas por estrangeiro. O projeto está na pauta do Plenário da Câmara dos Deputados, aguardando deliberação.

No Senado, tramita o Projeto de Lei do Senado n.º 590/2015, que regulamenta a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no país ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, e dá outras providências, para estabelecer novos critérios e mecanismos de aquisição de imóvel rural por estrangeiro no Brasil.

* MEI - uma unidade de medida, expressa em hectares, a partir do conceito de módulo rural, para o imóvel com exploração não definida; a dimensão do MEI varia entre 5 a 100 hectares, de acordo com a Zona Típica de Módulo (ZTM) do município de localização do imóvel rural.

O Licenciamento Ambiental Prévio e os Leilões de Transmissão

Investimentos em infraestrutura são essenciais para o desenvolvimento econômico de um país. Esta visão é respaldada pelo fato de que ativos de infraestrutura, caso do setor elétrico, suportam diversas outras atividades produtivas da economia. Neste sentido, o setor elétrico, e mais particularmente o de transmissão e geração de energia, são um importante segmento da infraestrutura no Brasil.

Dados recentes divulgados mostram que aproximadamente 6 mil km de linhas de transmissão entraram em operação em 2016 e estão previstos mais de 26 mil km até 2021, o que demonstra a dinâmica do setor e a necessidade constante de aprimoramentos para sua consecução.

A expansão da geração no Brasil tem sido afetada por restrições da capacidade de transmissão para o escoamento da produção de novas usinas que buscam conexão ao Sistema Interligado Nacional – SIN, o que impacta diretamente aos consumidores, à medida em que estes são os destinatários finais da energia.

Dessa forma, o planejamento dos sistemas de geração e transmissão deve ser concatenado e ter estreita cooperação entre as diversas instituições (EPE, ANEEL, ONS, IBAMA etc.). Hoje, é condição para se incluir um aproveitamento de geração em um leilão público de concessão do governo, a obtenção da Licença Ambiental Prévia – LP prior à realização do certame.

Vejamos, a LP é aquela que, no processo de licenciamento ambiental, atesta a viabilidade ambiental do empreendimento e estabelece requisitos básicos e condicionantes gerais a serem atendidos nas próximas fases de sua implantação. Uma vez definido o traçado de uma instalação (linha de transmissão), a sua obtenção já é possível, podendo, sua antecipação, diminuir prazos para a conclusão final do projeto e também facilitar aos empreendedores proponentes nos leilões uma melhor mensuração de suas ofertas, haja vista que a parte inicial do processo ambiental já foi percorrida.

Voltando à expansão da capacidade instalada e da transmissão associada, cuja tendência é que ocorram nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde estão localizadas a maioria das áreas legalmente protegidas, caso de terras indígenas e quilombolas, é fundamental a antecipação desse processo, nos moldes que existe para a geração. Existe previsão legal para que a Empresa de Pesquisa Energética – EPE seja responsável pela obtenção da LP de novas instalações de geração hidrelétrica e de transmissão por ela selecionadas, conforme Lei nº 10.847/2004.

Sendo assim, a APINE defende que para garantir o aumento da capacidade de geração no SIN, em tempo hábil de atender o crescimento da carga, é imperativo que todo novo certame de contratação de instalações de transmissão só licite projetos previamente licenciados. A obrigatoriedade de se apresentar a licença prévia antes de se realizarem leilões de empreendimentos disciplinará o planejamento setorial, introduzindo maior eficiência no processo de coordenação da implantação de novos projetos de geração e transmissão.

Diante deste cenário, o ideal seria que em todo novo certame para licitação de transmissão e contratação de energia só fossem elegíveis empreendimentos previamente licenciados, e que no caso dos projetos de transmissão, a licença prévia possua uma “poligonal”, ou seja, uma faixa, na qual se permita aos agentes realizarem otimizações do projeto dentro de sua área de abrangência.

Nesse sentido, tramita no Senado Federal o PLS 378/2013, que altera a Lei nº 9.074, de 07.06.1995, e as Leis nº 10.847 e 10.848, ambas de 15.03.2004, para condicionar a realização de leilões de linhas de transmissão da rede básica à obtenção da respectiva licença prévia junto ao órgão licenciador ambiental. Além desse, o PLS 401/2013, que estabelece que a respectiva licença de instalação é anexo obrigatório do edital de licitação de empreendimento para o qual seja exigido licenciamento ambiental. Ainda não há consenso sobre a viabilidade da exigência da LI para o Leilão e, em função disso, o substitutivo que está aguardando deliberação na CCJ propõe que apenas a LP seja exigida.

Essas proposições vêm ao encontro de uma das principais reivindicações do setor elétrico: diminuir o tempo da implantação dos empreendimentos, o que se traduzirá em ganhos para: (i) a administração pública, que poderá planejar com maior acerto; (ii) os empreendedores, que terão seus projetos concluídos e, portanto, gerando receita, com maior previsibilidade e celeridade; e (iii) para os consumidores, que terão mais energia elétrica disponível, em prazo e custos menores.

A APINE acredita que sanar a questão do licenciamento da transmissão auxilia na otimização da contratação de energia e a operação do Sistema Elétrico Brasileiro.

Mercado Livre

O Ambiente de Contratação Livre (ACL), ou simplesmente Mercado Livre, contempla médios e grandes consumidores que podem escolher livremente seu fornecedor de energia elétrica. Essa liberdade de escolha traz maior eficiência ao setor energético e economia aos consumidores livres em função do processo natural de concorrência existente. A diminuição dos custos em insumos essenciais, como é o caso da energia elétrica, propicia o aumento da competitividade e elevação da produção, redução da pressão inflacionária e aumento da geração de emprego e renda.

No entanto, na atual legislação brasileira, a liberdade de escolha do fornecedor de energia é limitada. O Mercado Livre é composto por: (i) Consumidores Livres, que são aqueles com demanda superior a 3 MW e (ii) Consumidores Especiais, que são aqueles com demanda superior a 0,5 MW e que podem adquirir energia exclusivamente de algumas fontes selecionadas (eólicas, biomassa, PCHs, etc).

Este cenário está desalinhado com a tendência mundial. Em grande parte da Europa, na Austrália, Nova Zelândia, Coréia do Sul e em 22 estados dos EUA a totalidade dos consumidores de energia elétrica podem escolher seu supridor. No Japão, o critério de elegibilidade é de apenas 0,05 MW. Ademais, outros países recentemente iniciaram o processo de abertura de seus mercados, tais como Vietnã, Arábia Saudita e México. Este último está passando por uma grande reformulação do mercado e, dentre as medidas tomadas, definiu o limite de elegibilidade em 3MW com expectativa de liberação plena até 2020. Na América do Sul, por sua vez, os limites de elegibilidade para o Mercado Livre são de 0,1 MW na Colômbia, Guatemala e Panamá, 0,20 MW no Peru, 0,25 MW no Uruguai, e 0,5 MW no Chile.

Hoje no Brasil apenas 32% do mercado possui a liberdade de escolher o seu provedor de energia. O restante do mercado (68%) não possui essa liberdade sendo obrigado a submeter-se às tarifas de energia impostas pelas distribuidoras locais. Uma pena, pois o consumidor livre possui flexibilidade na escolha das características ideais de suprimento energético, levando em consideração seu perfil de consumo e estratégia de produção. Assim, este modelo de contratação promove a flexibilidade no fornecimento e a inovação dos serviços de energia.

Um Mercado Livre robusto e desenvolvido traz inúmeros benefícios para toda a sociedade, uma vez que propicia melhores instrumentos de gestão para os consumidores e maior eficiência ao mercado de energia como um todo. Podemos elencar benefícios como:

- Aumento da competição na produção e comercialização de energia;
- Incentivos à eficiência energética devido à flexibilidade de contratação;
- Aumento da transparência, inovação e dinamismo do setor elétrico brasileiro em decorrência da participação ativa dos consumidores na contratação de energia.

Tramita no Senado o PLS 238/2014, que propõe ampliar o universo de consumidores elegíveis para o mercado de energia especial, diminuindo a demanda contratada necessária para sua elegibilidade de 500 kW para 200 kW.

Ainda na seara da expansão do Mercado Livre, tramitam o PL 1917/2015 (Câmara) e PLS 232/2016 (Senado), cuja proposta principal visa facultar a todos os consumidores de energia elétrica a escolha do fornecedor de energia elétrica, além de promover outras alterações estruturais no modelo comercial do setor elétrico. Em razão de tratarem de temas sensíveis e alguns deles polêmicos para o setor, esses projetos estão em fase de amadurecimento e necessitam de aperfeiçoamento de suas propostas para que prossigam com a votação em suas casas.

A ampliação do Mercado Livre é uma tendência mundial. O Brasil precisa tratar o tema com o devido rigor e planejar adequadamente as etapas de abertura do mercado. Estas medidas aproximarão o Brasil do sucesso obtido por outros países, fortalecendo a competitividade da indústria e do comércio, com impactos positivos no crescimento e desenvolvimento econômico e social do país.

PRESIDENTE

Guilherme Jorge de Moraes Velho

VICE-PRESIDENTE

Edson Luiz da Silva

CONSELHEIROS

Carlos Gustavo Nogari Andrioli
Cláudia Suanno
Edson Luiz da Silva
Fernando Mano da Silva
Flávio Dutra Doehler
João Luis Campos da Rocha Calisto
José Eduardo Pinheiro Tanure
José Roberto Pascon
Luiz Fernando Leone Vianna
Mituo Hirota
Ricardo de Abreu Sampaio Cyrino

SUPLENTES

Priscila Rochinha Lino
Anna Paula Pacheco
Marcos Keller Amboni
Rodolfo Coli da Cunha
Arthur Jose Fernandes Braz
Vitor Lazzareschi
Hugo Renato Nunes
Cristiane Toma
Adriana de Paula Baratto
Sergio Zuculin
Carlos Longo Cardoso Dias

DIRETOR EXECUTIVO

Régis Augusto Vieira Martins

COORDENADORA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

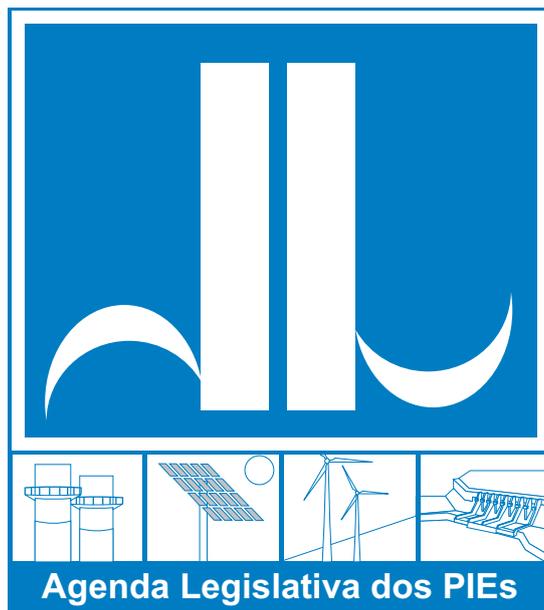
Tuane Zancoppe



Além de ter participado da construção do atual modelo do setor elétrico, a Apine vem atuando com sucesso nos desafios que se sucederam. O livro "20 Maiores Conquistas da Apine" conta a história



Vídeo Institucional



SHS Qd. 06 Ed. Brasil 21 bloco C sala 212.
Brasília - DF. CEP 70322-915
Tels.: 55 61 3226-3130.
apine@apine.com.br - www.apine.com.br

