



SHS Qd. 06 Ed. Brasília 21 bloco C sala 212.  
Brasília - DF. CEP 70322-915  
Tels.: 55 61 3224-6731 / 3226-3130.  
Fax: 55 61 3202-2616  
apine@apine.com.br - www.apine.com.br



# AGENDA LEGISLATIVA 2013

## PRODUTORES INDEPENDENTES DE ENERGIA ELÉTRICA



**PRESIDENTE**

Luiz Fernando Leone Vianna

**VICE-PRESIDENTE**

Guilherme Jorge de Moraes Velho

**CONSELHEIROS**

Carlos Gustavo Nogari Andrioli  
Edson Luiz da Silva  
Gilberto José Cardoso  
Guilherme Jorge de Moraes Velho  
Jaime de Oliveira Kuhn  
João Luis Campos da Rocha Calisto  
Manoel Rigoberto Herrera Vargas  
Mituo Hirota  
Roberto Castro  
Sheilly Caden Contente  
Solange Maria Pinto Ribeiro

**SUPLENTE**

Leonardo Augusto Fonseca Sant'Anna  
Marcos Keller Amboni  
Arthur Jose Fernandes Braz  
Rodrigo Miguel de Oliveira  
Denise Campanholo Buseti Sabbag  
Vitor Lazzareschi  
Alexandre Magno Fimo Alves  
Sergio Zuculin  
Galdino Lamas de Barros  
Josiani Gomes Napolitano  
Hugo Renato Nunes

**DIRETOR EXECUTIVO**

Régis Augusto Vieira Martins

**ASSESSORA INSTITUCIONAL**

Tuane Zancopé

**COLABORADORES DA AGENDA 2013**

Adriana Colli Pedreira  
André Mustafá  
Anna Paula Pacheco  
Arlde Sutil Gabriel  
Denise Sabbag  
Fabiola Sena Vieira  
Flávia Antunes

Guilherme Velho  
Gustavo Martins  
Luiz Fernando Guimarães  
Luiz Fernando Leone Vianna  
Régis Martins  
Tuane Zancopé  
Waltamir Barreiros

**ARTE E DESIGN**

Daniel Costa Braga



# AGENDA LEGISLATIVA 2013

PRODUTORES INDEPENDENTES DE ENERGIA ELÉTRICA



Prezados(as) Parlamentares

A Agenda Legislativa da Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica - Apine está em sua segunda edição. A primeira, em 2012 — que se sagrou como canal de informação das matérias de interesse da produção independente de energia no Congresso Nacional — serviu-nos de estímulo para manter, e inclusive, ampliar esse veículo de comunicação e interação com o Parlamento.

O ano de 2013, no que se refere ao setor elétrico, iniciou sob o impacto da MP 579/2012, cuja Lei de Conversão nº 12.173 — que trata da renovação das concessões de energia elétrica e da redução das tarifas de energia no País — foi sancionada pela Presidente Dilma Rousseff em 14 de janeiro. Se por um lado a Lei 12.173/2013 representa importantes avanços para o setor e para a competitividade e da industrial nacional, por outro acarreta preocupações ao setor no quesito estabilidade regulatória. Além disso, temos certeza que há muito ainda a avançar no que se refere à redução das tarifas de energia, especialmente na questão da mitigação dos impostos incidentes na tarifa de energia elétrica. Por sua vez, a recente Resolução CNPE 3, de 06.03.2013 trouxe muita apreensão ao setor elétrico e aos investidores, especialmente por transferir aos geradores de energia elétrica custos estranhos a sua atividade. Entendemos que este assunto deva ter desdobramentos no Congresso Nacional.

Atualmente, a Apine acompanha 135 proposições legislativas que tratam de questões diretamente relacionadas aos interesses dos produtores independentes de energia elétrica (PIEs). Nesta edição da agenda, tais proposições foram agrupadas em macrotemas, compostos de diversos temas, sobre os quais discorreremos de maneira geral, a fim de facilitar seu entendimento pelos parlamentares.

Assim, elegemos quatro macrotemas que consideremos de maior relevância para o setor na ótica dos PIEs — eles serão aprofundados nas páginas seguintes:

- **Meio Ambiente:** Tem sido objeto de muita polêmica no setor elétrico, pois de um lado há a preocupação dos ambientalistas na preservação dos ecossistemas e das comunidades, e do outro a necessidade de o País fazer frente a suas necessidades de suprimento da energia elétrica necessárias ao desenvolvimento e ao bem estar da população. Entendemos que predominando o equilíbrio e o bom senso essa questão será equacionada.

No macrotema Meio Ambiente contemplaremos: **(i)** gases de efeito estufa; **(ii)** licenciamento ambiental; **(iii)** unidades de conservação; **(iv)** biodiversidade aquática; e **(v)** pagamento por serviços ambientais.

- **Matriz Elétrica Brasileira:** Qual a matriz elétrica ideal para o Brasil? Que participação cada fonte energética deve possuir na matriz? Estas e outras perguntas são recorrentes não só no setor elétrico como na sociedade em geral.

No macrotema Matriz Elétrica Brasileira contemplaremos esta complexa problemática com ênfase a três temas, objetos de estudos aprofundados na Apine: **(vi)** Estabelecimento de critérios para contratação de energia que propiciem a expansão eletroenergética econômica e confiável do Sistema Interligado Nacional; **(vii)** Introdução da fonte solar na matriz elétrica brasileira; e **(viii)** A Política Nacional para o Gás e a inserção desse energético no setor elétrico brasileiro.

- **Tributos e Encargos Setoriais:** A Lei 12.173/2013, segundo a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - Firjan, fará com que o Brasil passe, da 4ª para a 8ª posição no ranking dos países com energia elétrica mais cara do mundo. Essa notícia é ótima, mas muito há que ser feito ainda para que a tarifa de energia no Brasil atinja patamares competitivos em termos mundiais. Nesse contexto, a redução dos tributos e encargos setoriais que pesam sobre o setor elétrico é fundamental.

No macrotema Tributos e Encargos Setoriais, trataremos de: **(ix)** PIS/Pasep e Cofins; e **(x)** ICMS.

- **Setor Elétrico no Congresso:** Não são poucos os temas que afligem direta e indiretamente o setor elétrico brasileiro. Na intenção de dar um tratamento didático à Agenda Legislativa 2013, agrupamos os temas que entendemos serão objeto de debates no Congresso Nacional e que não foram contemplados anteriormente.

O macrotema Setor Elétrico no Congresso contemplará: **(xi)** Eclusas; **(xii)** Mercado Livre de Energia; **(xiii)** Agências reguladoras; e **(xiv)** Usinas licitadas anteriormente a 2004 sob a égide da concessão onerosa e ainda não viabilizadas.

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 2013

Luiz Fernando Leone Viana  
Presidente do Conselho de Administração  
Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica - Apine

**Pelo Desenvolvimento da Produção de Energia Elétrica no Brasil**

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 cerca 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 colmãs. 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 360 mil MW de capacidade instalada no mundo, o equivalente a cerca de 3 vezes a do Brasil. Aqui, por sua vez, são mais de 59 mil MW, o que corresponde a aproximadamente 44% da capacidade instalada no País.

Base: dez/2013; Fontes: EPE - PDE 2020 e a associação



**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.



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 dos 15 anos da Associação conta a história



Vídeo Institucional

**A Apine defende que as atividades de repovoamento e cultivo em reservatórios sejam estudadas caso a caso e conduzidas pelos órgãos ambientais competentes, no escopo do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos, como já é previsto no ordenamento legal vigente, garantindo-se um enfoque mais sustentável de gerenciamento de recursos pesqueiros.**

A conservação da ictiofauna em represamentos de cursos d'água era tratada no Decreto Lei nº 221, de 28.02.1967 (Código de Pesca). Seu artigo 36 estabelecia que o proprietário ou concessionário de represas em cursos d'água, além de outras disposições legais, é obrigado a tomar medidas de proteção à fauna.

Este dispositivo foi regulamentado pela Portaria nº 1, de 04.01.1977, da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (Sudepe), e definia em seu artigo 1º que as barragens que implicarem na alteração de cursos d'água serão construídas com a observância das medidas de proteção à fauna aquática indicadas pela SUDEPE.

Além disso, esta portaria, em seu artigo 2º, atribuía à Sudepe a competência privativa para aprovação e quitação de compromissos de proteção e conservação da fauna a serem executados pelas concessionárias de barragens. Tais competências foram transferidas ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) por força da Lei 7.735, de 22.02.1989.

A Lei nº 11.959/2009, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, estabeleceu um novo marco regulatório para as atividades de pesca e aquicultura no País, e revogou o artigo 36 do Decreto-Lei no 221/1967 (Código de Pesca). Dessa forma, salvo em legislações estaduais, deixou de existir legislação específica sobre a obrigatoriedade de proteção à fauna aquática em empreendimentos que alterem cursos d'água.

Entretanto, a avaliação de impactos ambientais, estabelecida na Lei 6.938, de 31.08.1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), e normatizada nas Resoluções Conama 01, de 23.01.1986, e 237, de 19.12.1997, já é obrigatória para usinas de geração de energia por qualquer fonte, com potência acima de 10 MW e inclui: (I) o diagnóstico do meio biológico e dos ecossistemas afetados; e (II) a definição de medidas mitigadoras e programas de monitoramento.

Uma vez que o correto manejo de recursos pesqueiros demanda a integração de informações biológicas, ecológicas, econômicas, sociais, culturais e políticas na definição de medidas para conservação da diversidade biológica e da sustentabilidade da pesca, é no escopo do licenciamento ambiental de cada empreendimento, em que tais informações são obtidas e analisadas, que devem ser definidas as medidas mais adequadas para mitigação dos impactos sobre a ictiofauna.

Substituir esses estudos pela imposição, em lei, de uma determinada medida de manejo já seria, por si só, um grave equívoco. Porém ainda mais grave é o fato de que a medida proposta (repovoamento) raramente é realizada pelos motivos corretos (por exemplo, compensar sobrepesca ou ampliar a variabilidade genética das populações manejadas), e com objetivos claros, fundamentação científica e avaliação de resultados. Isto pode acarretar efeitos deletérios como a disseminação de patógenos e parasitas, perda de variabilidade genética, aumento de endogamia e alterações na estrutura e funcionamento das comunidades.

O repovoamento com espécies nativas nem sempre é efetivo para conservação da ictiofauna ou incremento da pesca em rios ou em ambientes represados. É conveniente lembrar que, com o represamento, o sistema aquático passa a ter uma nova configuração ecológica (diminuição do fluxo, mudanças do habitat e dos atributos físicos, químicos e biológicos) na qual as espécies que dependem de habitats específicos como, por exemplo, as migradoras, podem não ser capazes de recuperar suas abundâncias, mesmo com os incrementos populacionais por repovoamento. E mesmo que esse tipo de estratégia seja capaz de aumentar os estoques de algumas espécies, o incremento nos desembarques pesqueiros não pode ser considerado uma indicação da efetividade dessa medida de manejo, do ponto de vista conservacionista.

Em muitos casos, é possível aplicar outras medidas de manejo para incremento das populações existentes de peixes, como as que objetivam oferecer condições ambientais adequadas para a sustentação das populações nativas. Nesse sentido, podem ser implementadas ações que aumentem o fluxo gênico, adaptem a complexidade estrutural dos habitats, forneçam refúgios para peixes (principalmente juvenis) e que aumentem as alternativas de sítios de alimentação e reprodução. Medidas adequadas para conservação da ictiofauna e dos recursos pesqueiros afetados por represamentos devem, pelos motivos expostos, ser elaboradas a partir de estudos científicos abrangentes e adequados às especificidades de cada ambiente, devidamente avaliadas e aprovadas pelos órgãos ambientais competentes e monitoradas permanentemente, não sendo portanto adequada sua imposição por mecanismos legais.

**Devido à grande relevância do tema gases de efeito estufa (GEE) para o setor elétrico, a Apine considera indispensável a participação do poder legislativo na sua discussão e regulamentação, especialmente quanto ao Mercado de Créditos de Carbono, pois o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) pode representar aumento da competitividade das energias renováveis em projetos que considerarem essa receita complementar para seu equilíbrio econômico, além do ganho ambiental.**

De importância vital, os gases de efeito estufa, como o dióxido de carbono – CO<sub>2</sub> e o metano – CH<sub>4</sub>, absorvem parte da radiação infravermelha, emitida principalmente pela superfície terrestre, e dificultam seu escape para o espaço. Isto impede que ocorra perda demasiada de calor para o espaço, mantendo a Terra aquecida. O efeito estufa é um fenômeno natural que permite que o planeta fique suficientemente aquecido para manter em condições adequadas a existência de vida na Terra. Contudo, o aumento da concentração dos GEEs gera o "efeito estufa intensificado", que tem o potencial de influenciar a temperatura do planeta e está diretamente relacionado ao aquecimento global que tem provocado mudanças climáticas significativas na Terra. Presume-se que diversas consequências adversas já atingem a humanidade e devido a este processo.

A comunidade internacional, com o objetivo de reduzir os GEEs, acordou, em 1997, o Protocolo de Quioto, que fixa metas para a diminuição da emissão desses gases e estimula investimentos em tecnologias ambientalmente mais sustentáveis.

Existem os chamados "Mecanismos de Flexibilização do Protocolo de Quioto", que são arranjos regulamentados que facilitam que as partes compromissadas com redução de emissões de GEE possam atingir suas metas participando de projetos de redução fora de seu território, como é o caso do MDL, que incentiva os países emergentes a alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável e proporciona menor impacto nas economias e no nível de desenvolvimento dos países compromissados. Os países em desenvolvimento podem implementar projetos que contribuam para a sustentabilidade e apresentem redução ou captura de emissões de GEE obtendo como resultado as RCEs (Reduções Certificadas de Emissões), mais conhecidas como Créditos de Carbono, emitidos pelo Conselho Executivo do MDL, e que podem ser negociados no mercado global.

Durante a 15ª Conferência das Partes (COP-15) da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês), realizada em dezembro de 2009 em Copenhague, o Brasil, anunciou metas voluntárias de reduzir de 36,1 a 38,9% suas emissões totais de GEE projetadas para 2020. Essa meta foi referendada por meio da Lei nº 12.187, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, e foi promulgada pelo Congresso Nacional ainda em dezembro de 2009. Atendendo à PNMC, a EPE – Empresa de Pesquisa Energética, do Ministério de Minas e Energia, implementou no Plano Decenal de Energia medidas para o atingimento destas metas. Este é considerado o Plano Setorial de Energia de Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas, atualizado a cada ano.

Globalmente, o setor de energia é de suma importância para o tema das mudanças climáticas, uma vez que a produção e uso de energia foram responsáveis por 63% das emissões totais de GEE do planeta em 2010, dos quais 41% são devidos à eletricidade e aquecimento e 22% devido ao transporte. Segundo a Agência Internacional de Energia, os combustíveis fósseis foram responsáveis por 81% da produção mundial de energia. O Brasil foi responsável por apenas 1,28% dessas emissões — apesar de ser o terceiro maior emissor mundial, devido ao desmatamento e à mudança de uso do solo. Esse índice reflete o alto grau de fontes renováveis da nossa matriz elétrica.

Neste contexto, o Brasil deve ter reconhecido o seu esforço em ter desenvolvido e mantido, uma matriz elétrica baseada em 89% de fontes renováveis, enquanto a média mundial é 20%. A geração de energia em nosso País é realizada principalmente por hidrelétricas, e o largo consumo de etanol como combustível no setor automobilístico favorece-nos na questão das emissões de GEE.

A preocupação com as emissões de GEE é constantemente foco de debates mundiais. Dessa forma, a conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável - Rio+20, que ocorreu no Brasil em junho do ano passado, deu novos passos em relação a temas como economia verde no contexto da sustentabilidade, enfatizando não somente a questão climática, mas a erradicação da pobreza e governança para um avanço econômico sustentável. O documento final da Conferência reconhece o papel fundamental da energia no processo de desenvolvimento para erradicar a pobreza e auxiliar na inclusão social e reconhece a energia como um insumo chave para a produção. A Apine entende que nenhum custo adicional relacionado à redução de emissões que possa influenciar no atendimento deste objetivo deva ser imputado no custo da energia.

O documento final da Rio+20 também apoia: **(i)** a implementação de políticas energéticas estratégicas nacionais baseadas em circunstâncias específicas de cada país e suas aspirações de desenvolvimento, utilizando matriz de energia diversificada adequada para atender às necessidades de desenvolvimento e eliminando os subsídios; **(ii)** o incentivo à utilização crescente de fontes de energia renováveis desde que seja garantida a segurança energética da matriz; **(iii)** a utilização de tecnologias de baixa emissão, incluindo as mais limpas de combustíveis fósseis; **(iv)** a utilização sustentável dos recursos energéticos tradicionais; e **(v)** a melhoria da eficiência energética. **Estes aspectos vão ao encontro do que defende a Apine para o tema.**

Resalte-se que o exposto não entrou no mérito da crescente contestação de cientistas, em âmbito mundial, que questionam a teoria antropogênica do aquecimento global.

**A Apine defende que a Lei Complementar nº 140/2011 seja regulamentada de forma a contribuir ainda mais com a otimização do processo de licenciamento ambiental, bem como que sejam implementados os avanços legais constantes no Novo Código Florestal, os quais conferem maior segurança jurídica para os projetos. Além disso, considerando que a exploração dos potenciais hidráulicos se dará na Amazônia nos próximos anos, a questão indígena e eventuais novas modalidades de avaliação de impactos ambiental abrangentes, e com escopo de interação entre os planejamentos ambiental e elétrico, demandarão definição em lei. Somente assim o setor elétrico obterá maior clareza e segurança em seus investimentos.**

O licenciamento ambiental foi previsto pela Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) como um instrumento para efetivação de medidas de controle e qualidade do meio ambiente. Com efeito, para atingir seus objetivos, o licenciamento ambiental, apesar de uno, foi dividido em três etapas: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO).

Até 2011, a principal norma utilizada para orientar o licenciamento ambiental era a Resolução Conama nº 237/1997. No entanto, por se tratar apenas de uma resolução e não lei no sentido formal, sua legalidade era constantemente questionada, judicializando os processos de licenciamento ambiental do setor elétrico. Com o advento da Lei Complementar nº 140/2011, que regulamentou a competência comum administrativa em matéria de proteção do meio ambiente, o licenciamento ambiental desfrutou de um marco legal significativo. Ela pacificou questões relacionadas a conflitos de competência para o licenciamento, além de definir competências para aplicação de sanções administrativas pelos entes federativos. A consequência favorável ao empreendedor foi uma maior segurança nos investimentos.

Contudo, a LC 140/2011 ainda necessita de regulamentação, especialmente para fins de definição de tipologias de empreendimentos a se submetem ao licenciamento da União. De acordo com seu art. 7º, serão criadas comissões tripartites, em âmbito nacional e estadual, para fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos. A definição de tipologias para atribuições executivas da União dependerá da proposta da Comissão tripartite nacional.

Outro avanço recente no âmbito legislativo foi a publicação do Novo Código Florestal, através do qual o legislador procurou trazer para o arcabouço normativo a realidade fática das situações, conciliando a proteção do meio ambiente com as necessidades do desenvolvimento social e econômico. Porém ainda há um grande trabalho adiante para viabilizar a aplicação da nova lei florestal, seja na regularização de projetos antigos, seja na garantia da segurança jurídica dos novos projetos.

Vê-se, pois, que os avanços recentes na normatização e padronização de aplicação das leis pelos órgãos ambientais licenciadores são significativos. No entanto, algumas questões ainda representam incertezas e inseguranças durante o processo de licenciamento ambiental.

A exemplo, destacamos a questão indígena, cuja ausência de regulamentação da Constituição Federal gera enormes incertezas aos empreendimentos que impactam direta e indiretamente essas terras. Temas como os mecanismos de consulta às comunidades e a repartição dos benefícios ainda necessitam de definição. Em que pese a Funai ter, em 2012, publicado portarias para disciplinar os procedimentos internos da Fundação em harmonia com o licenciamento ambiental dos projetos, ainda há muito o que se avançar.

Outra questão que especialmente afeta ao setor elétrico é a crescente demanda para elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) das bacias hidrográficas. Apesar de tal instrumento de planejamento não ter previsão legal, e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) já ter elaborado algumas Avaliações Ambientais Integradas (AAIs) com o mesmo objetivo de apurar os efeitos sinérgicos e cumulativos dos empreendimentos, há uma crescente pressão para a elaboração de AAEs no âmbito dos licenciamentos ambientais.

A Apine acompanha há alguns anos a discussão de vários projetos de lei sobre PSA no Legislativo Federal. Para a definição de uma regulação nacional, consideramos importante levar em conta o processo de aprendizado no tema desenvolvido pelos estados que já possuem leis sobre PSA. Assim, seria interessante que o Governo Federal e o Congresso Nacional promovessem discussões públicas sobre o tema, convidando os estados para apresentarem suas experiências, que poderão ser aproveitadas, enriquecendo o processo.

"Funções ecossistêmicas" são as constantes interações existentes entre os elementos estruturais de um ecossistema, incluindo transferência de energia, ciclagem de nutrientes, regulação de gás, regulação climática e do ciclo da água que formam os processos ecológicos e as próprias estruturas ecossistêmicas. Através das funções ecossistêmicas se dá a geração dos chamados "serviços ecossistêmicos", que são os benefícios diretos e indiretos obtidos pelo homem a partir dos ecossistemas. Dentre eles pode-se citar a provisão de alimentos, a regulação climática, a formação do solo etc. São, em última instância, fluxos de materiais, energia e informações derivados dos ecossistemas naturais e cultivados que, combinados com os demais (capital humano, manufaturado e social) produzem o bem-estar humano.

"Serviços ambientais" são iniciativas que favorecem a conservação, manutenção, ampliação ou a restauração de serviços ecossistêmicos. O **pagamento ou compensação por serviços ambientais (PSA)** tem como principal objetivo transferir recursos, monetários ou não monetários, para aqueles que ajudam a conservar ou produzir tais serviços, mediante a adoção de práticas, técnicas e sistemas adequados. Trata-se de um instrumento econômico que vem ganhando destaque como ferramenta de políticas públicas voltadas para o meio ambiente.

Diante da crescente pressão sobre os ecossistemas, várias instituições e governos têm buscado criar incentivos para melhoria da gestão do patrimônio ambiental. Nesse sentido, políticas de PSA têm sido apontadas ao redor do mundo como opção viável para alcançar esse objetivo, complementando ações de comando e controle. No Brasil, vários estados têm adotado leis de PSA, e há uma progressiva discussão para adoção de uma lei nacional sobre o tema.

Na esfera estadual há grande diversidade de abordagens à questão. Algumas leis estaduais são específicas sobre PSA, outras são leis sobre mudanças do clima que instituem programas de PSA ou ainda são regulamentos sobre recursos hídricos que tratam sobre esse tipo de pagamento. A maioria dos instrumentos prevê apoio a serviços ambientais de forma ampla, com exceções mais direcionadas a sequestro ou conservação de estoque de carbono.

Na esfera federal, o Fundo Clima (Lei 12.114/2009 e Decreto 7.343/2010) foi criado como instrumento da Política Nacional de Mudanças do Clima (Lei 12.187/2009) e tem como finalidade assegurar recursos para projetos, estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação e à adaptação à mudança do clima e seus efeitos mediante a concessão de recursos reembolsáveis (empréstimos do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES) e também de recursos não reembolsáveis, que devem seguir os critérios do edital de chamada de projetos. Apesar de não ser especificamente um programa de PSA, prevê apoio a iniciativas de PSA, como atividades que auxiliam a estabilização da concentração de gases do efeito estufa e que comprovadamente contribuem para a estocagem de carbono. O Programa Bolsa Verde (Lei 12.512/2011 e Decreto 7.572/2011) foi criado para apoiar famílias em situação de extrema pobreza que desenvolvem atividades de conservação ambiental. O financiamento do programa se dá pelo orçamento da União, e os serviços ambientais abrangidos são manutenção da cobertura vegetal da propriedade e o uso sustentável dos seus recursos naturais.

Mais recentemente o Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012, art. 41) definiu que o Poder Executivo Federal é autorizado a instituir programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, abrangendo pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como: a) sequestro, conservação, manutenção e aumento do estoque, bem como diminuição do fluxo de carbono; b) conservação da beleza cênica natural; c) conservação da biodiversidade; d) conservação das águas e dos serviços hídricos; e) regulação do clima; f) valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico; g) conservação e melhoramento do solo; h) manutenção de áreas de preservação permanente, de áreas de reserva legal e de áreas de uso restrito. Este programa deverá integrar os sistemas em âmbito nacional e estadual, objetivando a criação de um mercado de serviços ambientais.

As atividades de manutenção das áreas de preservação permanente, áreas de reserva legal e áreas de uso restrito são elegíveis para quaisquer pagamentos ou incentivos por serviços ambientais, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases do efeito estufa.

Neste contexto percebe-se a ausência de uma lei mais ampla sobre o tema na esfera federal e a importância da elaboração dessa lei para compatibilizar a diversidade das normas estaduais, além de estruturar um sistema de PSA robusto, aumentando, assim, a segurança jurídica de ações pertinentes no País.

A Apine considera que a partilha da decisão quanto à criação de uma Unidade de Conservação (UC) com a sociedade civil torna mais justo todo o procedimento, justamente por conferir a devida importância ao interesse local sem desprezar a vontade do poder executivo. Para tanto, são necessários maiores esclarecimentos quanto às regras estabelecidas para o processo plebiscitário.

As atuais iniciativas legislativas visando o aperfeiçoamento da Lei nº 9.985, de 18.07.2000 — que "regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III, e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências", de modo a estabelecer a obrigatoriedade de realização de plebiscito para a criação de unidades federais de conservação da natureza — são positivas e demonstram maturidade e bom senso dos nossos legisladores.

Ao instituir a obrigação da realização de plebiscito à população interessada antes da criação de unidades federais de conservação da natureza limita a prerrogativa da União de estabelecer, de acordo com a sua vontade, por decreto, a criação de UCs, pois confere caráter obrigatório à realização de plebiscito no estado da federação em que será criada a respectiva UC.

Registre-se que tal medida deve valer para unidades federais de conservação:

- de proteção integral: estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento natural e refúgio de vida silvestre; e
- de uso sustentável: área de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável e reserva particular do patrimônio natural.

No rito atual, o Poder Público possui autonomia para criação de UCs de acordo com seus próprios interesses e a despeito da opinião da sociedade civil, dando margem para que motivos desvirtuados conduzam o processo de proteção ao meio ambiente. Tal situação fere o sistema de pesos e contrapesos que é vigente em nosso ordenamento jurídico, tendo acarretado, inclusive, distorções quando aos potenciais produtivos existentes nas áreas decretadas, a exemplo da esterilização de grandes potenciais hidroenergéticos.

Um dos pontos de atenção da Apine é com a matriz elétrica brasileira. Aqui é importante ressaltar o planejamento setorial, que havia sido "abandonado" desde a extinção do Grupo Coordenador do Planejamento do Sistema - GCPS em 1998, e foi retomado no modelo setorial criado em 2004 através da Lei 10.848/2004 — portanto, um gap de mais de cinco anos sem planejamento setorial.

Nesta nova versão, ele passou a ser "determinativo" para as linhas de transmissão e "indicativo" para a geração. Desde sua retomada já foram elaborados seis planos decenais (PDEs): 2015, 2016, 2017, 2019, 2020 e 2021.

A Apine entende que o PDE deva direcionar a matriz elétrica brasileira, funcionando como um guia para os investidores estabelecerem suas estratégias de prospecção, avaliação e investimento em novos projetos. Assim, fica patente que é essencial à manutenção da coerência entre o direcionamento da expansão desejada e a realidade ou factibilidade de implementação do plano. O planejamento setorial deve, portanto, induzir os leilões de novos empreendimentos de geração.

É consenso na Apine que a matriz elétrica brasileira tem que contemplar todas as fontes de energia disponíveis, respeitadas suas vocações e especificidades, para atender o crescimento da carga nos próximos anos — conforme o PDE 2021, o País tem necessidade de acrescentar cerca 6.000 MW de capacidade instalada a cada ano, praticamente meia Usina de Itaipu.

A fonte termelétrica, em geral injustamente demonizada (especialmente as movidas a carvão mineral, banidas dos leilões a partir de 2008), possui importante papel na matriz, sendo necessária e importante para a segurança energética e para a confiabilidade do sistema. Deve-se levar em conta que o Brasil possui um sistema hidrotérmico e que as hidrelétricas recentes não possuem reservatório com capacidade de acumulação. Isto reforça a necessidade de o País manter um parque térmico que propicie ao Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS a flexibilidade necessária para operar as termelétricas garantindo a segurança do sistema.

O setor elétrico, apesar de ser responsável por somente 1,5% das emissões de gás de efeito estufa, está arcando com 18,4% da meta de redução do Brasil, estabelecida após a implantação da Política Nacional de Mudança Climática - PNMC.

A fronteira energética do País está se deslocando para a região norte, onde os grandes empreendimentos de geração, a maioria deles hidrelétricas localizadas na região amazônica, serão fundamentais para nosso suprimento de energia elétrica, seja pela energia que agregam ao sistema, seja por sua contribuição para a modicidade de tarifas e preços. Deve-se contudo observar que seus reais custos sejam considerados: **a)** o custo do sistema de transmissão associado (incluindo os reforços necessários na Rede Básica); e **b)** a necessidade de construção de usinas hidrelétricas em bacias complementares ou de termelétricas, em decorrência do baixo fator de capacidade dessas hidrelétricas (proporção entre a produção efetiva da usina em um período de tempo e a capacidade total máxima neste mesmo período), pela ausência, conforme mencionado, de reservatório de acumulação.

Outra questão que a Associação entende que deva estar representada na matriz elétrica brasileira são as novas energias renováveis:

- (i) As usinas eólicas se tornaram competitivas ao longo dos últimos anos, com potencial para ampliar significativamente sua presença na matriz. Segundo a EPE, em 2006 a potência instalada de energia eólica era 237 MW; em 2011, 1.315 MW; e em 2016 será de 8.074 MW. O acréscimo médio anual do período 2006 a 2016 será de cerca de 784 MW. Mais uma vez vem à tona a importância de se repensar as usinas hidrelétricas com reservatório de acumulação, fundamentais para "firmar" a energia dessa fonte interruptível. Ressalte-se que no período citado, o custo da energia gerada por essas usinas caiu de pouco mais de R\$ 300,00/MWh para menos de R\$ 90,00/MWh.
- (ii) As pequenas centrais hidrelétricas (PCHs) representam atualmente 3,52% (4.315 MW) da matriz elétrica brasileira, com 439 empreendimentos. Sua cadeia produtiva, embora seja 100% nacional, está sendo destruída e este segmento se encontra atualmente sem perspectivas. Um dos motivos já identificado é a não captura de suas vantagens (externalidades). Relatório recente da Aneel demonstra que existem 654 Projetos Básicos de PCHs na condição de "aceitos", com potencial de capacidade instalada ordem de 6.500 MW e de investimentos de R\$ 45 bilhões. Esta fonte merece especial atenção por parte do Governo.

- (iii) A geração por biomassa se encontra num momento de consolidação setorial, sendo que quebra de safra e crise econômica que restrinja o crédito desaceleraram seu avanço, mas ainda apresenta grande potencial.
- (iv) A seguir descrevemos um trabalho que a Apine está desenvolvendo sobre contratação de energia — com estreito relacionamento com matriz elétrica — e questão de usinas com fontes energéticas solar e a gás natural.

#### Estabelecimento de critérios para contratação de energia que propiciem a expansão eletroenergética econômica e confiável do Sistema Interligado Nacional

A Apine está desenvolvendo, através de sua associadas, com participação de empresa consultora, de um centro de pesquisa e de representantes da Academia, um projeto de pesquisa e desenvolvimento (no âmbito do Programa de P&D Aneel) denominado "Aperfeiçoamento do processo de contratação da expansão do parque gerador". Esse trabalho está intimamente relacionado com a questão da matriz elétrica brasileira, e seus principais objetivos são:

1. Desenvolver metodologias e critérios analíticos que permitam estabelecer objetivamente as regras e parâmetros dos leilões de energia nova e de energia de reserva, de forma a fazer com que eles resultem em uma expansão eficiente e harmônica, que:
  - i. atenda às diretrizes de política energética, em particular aos critérios estabelecidos de segurança de suprimento;
  - ii. seja eficiente;
  - iii. incorpore as diversas externalidades associadas às várias fontes de energia; e
  - iv. não rejeite a priori soluções alternativas e inovações tecnológicas elaboradas fora do âmbito do planejamento da expansão.
2. Incorporar nessas metodologias e critérios formas de assegurar que a expansão estabelecida pelos leilões de energia nova e de energia de reserva efetivamente se materialize, e que se ocorrerem eventos inesperados que impeçam sua execução, permitam o estabelecimento imediato de uma correção de rumos que minimize os prejuízos para os consumidores, tanto em termos financeiros como em termos de segurança de suprimento;
3. Formular propostas concretas de implementação das metodologias e critérios que venham a ser desenvolvidos.

Entendemos que esse estudo virá ao encontro da necessidade do setor elétrico de contratação de energia através de leilões, respeitando-se a característica de cada fonte.

#### Introdução da fonte solar na matriz energética brasileira

Nos últimos anos a energia fotovoltaica tem sido vista internacionalmente como uma tecnologia bastante promissora, e o Brasil é um dos países mais ricos no mundo em incidência de raios solares, principalmente nas regiões Nordeste e Norte.

Do ponto de vista estratégico, o Brasil possui uma série de características naturais favoráveis, que trazem vantagens para a inserção dessa fonte na matriz energética, tais como:

- alto fator de insolação;
- terras abundantes e relativamente baratas;
- 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;
- o Brasil possui grandes reservas de quartzo de qualidade, que podem gerar importante vantagem competitiva para a produção de silício com alto grau de pureza, para células e módulos solares, produtos de alto valor agregado.

**Por que investir na viabilização da energia solar fotovoltaica**

- impactos ambientais reduzidos: não produz ruídos e não emite gases poluentes;
- boa confiabilidade, pois é uma fonte segura, com vida útil em média de 30 anos e pode ser facilmente reciclada;
- capacidade de implantação rápida: aproximadamente 6 meses;
- flexibilidade locacional: evita altos investimentos de transmissão;
- permite que a fonte fique próxima à carga, atingindo atendimento eficiente;
- alta capacidade de geração de empregos diretos e indiretos.

**Por que o atual momento é o mais propício para inserção da fonte**

Devido ao excesso da capacidade produtiva no mundo, pela primeira vez na história da indústria fotovoltaica a ociosidade da capacidade de produção de módulos e células superou 50% da capacidade total, pois o mercado cresceu 5% em 2011 para 2012, ao invés de 10% que era o crescimento usual. É preciso aproveitar esta janela, pois ela pode não existir futuramente.

**Desafios/Dificuldades**

- A falta de uma política energética voltada para o desenvolvimento da fonte solar acaba por não amadurecer a cadeia produtiva nacional.
- Sem uma cadeia produtiva nacional, a financiabilidade via BNDES fica comprometida (demanda maior índice de nacionalização).

Assim como aconteceu com a geração eólica, em pouco tempo a energia solar poderá se tornar competitiva no Brasil, dependendo apenas do Governo implementar um plano efetivo de inserção dessa fonte na matriz energética.

**A Política Nacional para o Gás Natural e a inserção deste energético no setor elétrico brasileiro**

Reiteramos que o Brasil precisa ampliar seu parque gerador termelétrico, por questões de confiabilidade de suprimento ao mercado consumidor.

Um dos principais insumos energéticos para a geração termelétrica em todo o mundo é o gás natural (GN). No Brasil a oferta de GN pode ser significativamente ampliada não só pelo aumento da produção em terra e no mar, mas também pela importação de gás natural liquefeito (GNL).

Para permitir o aumento da oferta de GN especificamente para o setor elétrico, é necessário estabelecer condições que viabilizem economicamente sua venda pelos fornecedores e seu consumo pelos geradores termelétricos.

Nesse sentido entendemos que há necessidade de aprimorar o modelo regulatório do GN para o setor elétrico, com vistas a: (i) igualdade de condições de acesso de todos os agentes do setor elétrico ao combustível; (ii) equidade de preço e de acesso à malha de gasodutos; (iii) garantia de disponibilidade do GN; (iv) definição de condições de leilão de energia coerentes com a realidade desse importante insumo energético; e (v) contratação comercial do GN de forma a respeitar a viabilidade econômica tanto para o fornecedor quanto para os geradores termelétricos.

A Apine, através de empresas associadas, está desenvolvendo o projeto de pesquisa e desenvolvimento (no âmbito do Programa de P&D Aneel), com participação de empresas consultoras e da Academia, para num prazo estimado de 18 meses apresentar uma proposta de equacionamento para estas questões.

**Para se alcançar preços módicos e competitivos nas tarifas de energia elétrica, são necessárias ações urgentes com o objetivo de eliminar o excesso de encargos setoriais e reduzir o impacto dos tributos incidentes a este insumo fundamental para os cidadãos (e para a indústria social) e para todos os setores produtivos.**

Segundo cálculos recentes da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - Firjan, o Brasil passará, com o pacote de concessões do governo federal, da 4ª para a 8ª posição no ranking dos países com energia elétrica mais cara do mundo.

Apesar dos avanços observados no final do ano passado, ainda há muito que ser feito, para que a tarifa de energia elétrica no Brasil atinja patamares competitivos em termos mundiais. Neste contexto, a redução dos tributos e encargos setoriais que pesam sobre o setor elétrico é fundamental.

Como se sabe, a carga tributária brasileira cresce a cada ano, tendo atingido o recorde de 36,27% do Produto Interno Bruto em 2012 pelos cálculos do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário - IBPT. Este cenário crítico se agrava consideravelmente quando se trata de energia elétrica, em razão, principalmente, do peso do PIS/Pasep, da Cofins e do ICMS na composição da tarifa final para o consumidor.

Outro componente crítico da tarifa são os diversos encargos, com destinações distintas, que juntamente com os tributos, produzem um impacto perverso sobre o setor elétrico, comprometendo gravemente a modicidade tarifária, tão almejada pela sociedade brasileira.

É, pois, imperioso eliminar o peso dos encargos setoriais, tomando-se o cuidado de analisar o uso e o benefício destes, e reduzir a carga tributária incidente sobre a energia elétrica, em especial nos seguintes aspectos:

**a) PIS/Pasep e Cofins**

São contribuições federais calculadas com base em dois regimes de tributação:

**i) incidência cumulativa:**

Neste regime, as alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins são, respectivamente, 0,65% e 3,00%, perfazendo uma alíquota total de 3,65%. A base de cálculo é o total das receitas, sem a possibilidade de deduções de insumos e outros gastos.

Um grande número de empresas de outros seguimentos econômicos tributam suas receitas por este regime.

Quanto ao setor elétrico, de maneira geral somente as empresas com receita bruta anual inferior a R\$ 48 milhões (que apuram o imposto de renda com base no lucro presumido) se enquadram neste regime.

**ii) incidência não cumulativa:**

Regime de incidência do PIS/Pasep e da Cofins instituído em dezembro/2002 e fevereiro/2004, respectivamente.

Permite o desconto de créditos de insumos e outros gastos previstos em lei. As alíquotas do PIS/Pasep e da Cofins são, respectivamente, 1,65% e 7,60%, perfazendo uma alíquota total de 9,25%. A maioria das empresas do setor elétrico, por possuir receita bruta anual superior a R\$ 48 milhões (apuram o imposto de renda com base no lucro real), enquadra-se neste regime.

A instituição do regime não cumulativo afetou significativamente o setor elétrico, porquanto houve aumento de 5,6% na alíquota total, com pouca possibilidade de desconto de créditos, já que no setor o custo de insumos não é relevante.

**b) ICMS**

Imposto de competência dos estados e do Distrito Federal, considerado um dos grandes vilões no peso tributário suportado pelo consumidor de energia elétrica. Cabe ressaltar que o ICMS apresenta alíquotas diferenciadas entre estados e entre diferentes faixas de consumo de energia, variando de 17% a 29%.

Considerando que as atividades de geração e distribuição de energia elétrica são consideradas essenciais pelo art. 10 da Lei nº 7.783/1989, é um contrassenso a tributação do ICMS por alíquotas tão elevadas: é como se se tratasse de produtos supérfluos.

## Tributos e Encargos Setoriais

Além das alíquotas exorbitantes do PIS/Pasep, da Cofins e do ICMS sobre a energia elétrica, merece atenção especial o fato de tais tributos integrarem suas próprias bases de cálculo, o chamado "cálculo por dentro", retirando a transparência que deve existir na divulgação das alíquotas e permitindo que tributos incidam sobre si próprios e sobre outros tributos.

Este fato faz com que uma alíquota nominal de ICMS de 29% somada às do PIS/Pasep e da Cofins, de 9,25%, perfazendo uma alíquota nominal de 38,25%, converta-se numa alíquota efetiva de 61,94%.

Por causa desse critério, exigido em leis pelos entes tributantes, para cada R\$ 100,00 que o agente precisa para cobrir todos os seus custos operacionais, remunerar o investimento e pagar os diversos encargos setoriais embutidos no preço, o consumidor da energia elétrica pagará R\$ 161,94. Neste caso, dos R\$ 61,94 de tributos, o Estado ficará com R\$ 46,96 (alíquota nominal de 29% e efetiva de 46,96%) e a Fazenda Nacional com R\$ 14,98 (alíquota nominal de 9,25% e efetiva de 14,98%).

Este absurdo tributário se torna ainda mais gritante quando se sabe que todos os encargos setoriais cobrados do consumidor através da tarifa, e repassados integralmente a seus diversos destinatários, compõem a base de cálculo do PIS/Pasep, da Cofins e do ICMS.

## Usinas Licitadas Anteriormente a 2004, sob a Égide da Concessão Onerosa

**Existem no Brasil 10 aproveitamentos hidrelétricos licitados (cerca de 2.000 MW de potência instalada) que podem ser viabilizados em curto prazo. Para tanto basta que o Legislativo aprove emendas medidas que definam a cobrança pelo Uso de Bem Público (UBP) somente após a entrada em operação comercial das usinas.**

Em 2004, foi editada a Lei nº 10.848, que determinou a necessidade de obtenção de licença ambiental prévia para realização dos leilões e alterou o critério para vencer o leilão, que passou a ser o de menor tarifa por MWh (megawatt-hora), em substituição à concessão onerosa, que concedia o empreendimento ao concorrente que oferecesse o maior pagamento pelo Uso de Bem Público (UBP).

Assim, para processos licitatórios anteriores a esta lei, contratos de UBP foram firmados entre os vencedores de processos licitatórios e a União, ajustando os termos da exploração de aproveitamentos hidrelétricos concedidos de 1995 a 2003.

Esses contratos previam uma cláusula de pagamento do UBP, também chamado de "outorga", tendo como termo inicial para a sua quitação um prazo adequado para a obtenção das licenças ambientais e efetiva implantação do empreendimento.

Posteriormente, com a Lei 11.488/2007, foi autorizada, pela Aneel, a celebração de aditivos a estes contratos para permitir que o início do pagamento pelo UBP coincidissem com o início da entrega da energia ou com a efetiva entrada em operação comercial do aproveitamento. Esta lei estabeleceu também que o efetivo início do pagamento pelo UBP não tivesse prazo superior a cinco anos contado da data da publicação daquela lei, de forma que o termo inicial para o pagamento pelo uso das usinas passou a ser 15.06.2012.

Registre-se que a Aneel deliberou sobre o tema em 2012, reconhecendo que estes agentes, por razões alheias à sua vontade, não poderiam ser penalizados pelo entrave existente no processo de obtenção de licença prévia para a instalação de seus empreendimentos, recomendando o envio ao Ministério de Minas e Energia (MME) de pleito relativo à alteração do prazo de vigência do contrato. Esta demanda administrativa dos agentes, que contou com a concordância da Aneel, objetivou a criação de condições para que não ocorresse o pagamento do UBP a partir de em junho/2012 sem que o bem público estivesse sendo utilizado.

Contudo, em junho/2012, como ainda não havia resposta do MME, a Apine e a Abiape ajuizaram ação ordinária com pedido de liminar a fim de suspender o início dessa cobrança. A liminar foi deferida em 02.07.2012 para que fosse suspensa a exigibilidade da cobrança pelo UBP dos contratos discutidos a partir de 15.06.2012, razão pela qual, em 30.07.2012, a União e a Aneel interpuseram recurso contra essa decisão, mas que, até a presente data, não foi apreciado.

Parlamentares apresentaram emendas legislativas na MP 579/2012 visando restabelecer a viabilidade econômica de tais usinas, prevendo, entre outras, que o valor pago pelo UBP fosse recalculado e só passasse a ser efetivado depois da entrada em operação destas usinas. No entanto, o texto final da Lei nº 12.783/2013 (resultante da conversão da MP 579/2012) não contemplou os artigos propostos pelas emendas.

Em decorrência, parlamentares vêm tentando, junto ao Poder Legislativo, a aprovação de emendas a MPs de modo que a exigibilidade da cobrança pelo UBP seja suspensa, e que ela se torne efetiva quando da entrada em operação dessas usinas. Parte destas emendas se baseiam em dispositivos legais já utilizados no passado recente.

Existem 10 usinas hidrelétricas (cerca de 2.000 MW de potência instalada) com concessões anteriores a 2004, que, devido a problemas ambientais, tiveram suas implantações retardadas. Tratam-se de problemas ambientais que estão sendo resolvidos atualmente, para várias usinas, graças aos esforços e custos financeiros dos empreendedores ao longo de todos esses anos. Há inclusive usinas em vias de obter Licença de Instalação.

Portanto, as emendas em questão apresentam como pontos positivos a possibilidade de viabilizar a entrada em operação, em curto prazo, de cerca de 2.000 MW de potência instalada de geração hidráulica, e sinalizam para o mercado que os agentes comprometidos com seus empreendimentos, que buscam sua viabilização ambiental e econômica, têm seus direitos preservados e seus esforços reconhecidos.

A Apine entende que o setor elétrico pode e deve contribuir com as políticas de incentivo ao transporte hidroviário, desde que não impliquem investimentos adicionais nos empreendimentos e/ou contribuam para o aumento do custo da energia elétrica. Isto num contexto em que a modicidade tarifária tem se consolidado como uma das principais bandeiras do Governo Federal.

Um rio (ou sistema de rios) navegável utilizado para transporte de mercadorias e pessoas em embarcações adequadas ao tipo do rio, com boas condições de segurança, constitui uma hidrovía.

Alguns rios são naturalmente navegáveis e outros, devido à existência de obstáculos, podem adquirir a condição de navegabilidade mediante a implantação de barragens e outras obras destinadas a propiciar quaisquer usos de recursos hídricos, construção de canais, eclusas e demais dispositivos de transposição de níveis.

Implantar hidrovias não significa simplesmente construir de eclusas. Para tomar uma via navegável e mantê-la "economicamente viável" ao longo do ano é preciso que se implante outras intervenções estruturais que visam assegurar maiores profundidades nas estiagens, reduzir operações de manobra em meandros acentuados e garantir segurança na ultrapassagem de pontes e obras de transposição.

O Brasil possui uma das maiores redes hidrográficas do mundo, e a otimização do uso desta rede, se feita de forma técnica e racional, pode contribuir com o desenvolvimento sustentável do País. Cada rio brasileiro oferece condições bem diferentes de navegabilidade no que diz respeito a calado, largura do canal de navegação, raio mínimo de curvatura, presença de corredeiras, cachoeiras, barragens e eclusas, bem como às variações decorrentes do ciclo hidrológico.

A maior parte dos problemas das vias navegáveis relaciona-se às ações antrópicas, tais como: desmatamento das margens promovendo erosões e formação de bancos de areia; diminuição do calado e alargamento da calha do rio; poluição pelo lançamento dos efluentes domésticos e industriais; e extração de areia sem licenciamento.

O transporte hidroviário, em comparação com o rodoviário e o ferroviário, pode apresentar menor custo de implantação e da operação do transporte em si, dependendo do arranjo construtivo e da logística disponível para otimização das cargas e rotas. Mas é importante considerar o risco de ocorrer dano ao meio ambiente aquático, biótico e físico pelo transporte de cargas de grande potencial poluidor ou contaminante, ou pela própria operação das eclusas.

Ao se falar em hidrovias, também não se pode deixar de mencionar que este modal, por si só, não é competitivo no sentido de captar cargas disponíveis em uma determinada área. O transporte hidroviário só é viável numa conjuntura de transporte intermodal, na qual se tem os modais hidroviário, ferroviário e/ou rodoviário trabalhando em conjunto, envolvendo a responsabilidade de cada um em garantir que a carga transportada cruze as fronteiras modais de maneira segura, efetiva e dentro de um tempo previamente estipulado. Caso contrário, o sistema hidroviário não funciona e está economicamente condenado ao fracasso.

Importante ressaltar que quando as eclusas estão inseridas em barragens destinadas à geração de energia ou abastecimento de água, dá-se a redução na capacidade de acumulação dos reservatórios devido à operação de transposição de nível, pois descarta um volume considerável de água, diminuindo assim os recursos que deveriam ser utilizados para os outros fins.

Portanto, de forma a se evitar a construção de eclusas ou mecanismos de transposição em cursos de água sem viabilidade técnica, socioeconômica e financeira e o consequente desperdício de recursos públicos, propõe-se que:

- a implantação de eclusas, ou outros dispositivos de transposição de nível, somente seja realizada em cursos de água navegáveis ou potencialmente navegáveis, dentro de uma visão integrada da bacia hidrográfica;
- os recursos para construção, operação e manutenção de sistemas de transposição de nível não afetem a atratividade e o fluxo de caixa, tampouco causem desequilíbrio econômico-financeiro nos empreendimentos de geração de energia elétrica existentes e sem a previsão de eclusas quando da concessão;
- a construção de mecanismo de transposição seja precedida de estudos que atestem a viabilidade técnica, socioeconômica e financeira que comprovem ser indispensável para a promoção da navegação fluvial e do transporte hidroviário.

Um dos caminhos mais eficientes para o aumento da competitividade do produto nacional é a abertura e ampliação do Mercado Livre. Isto porque, através da redução do custo da energia elétrica, é possível a elevação da produção e, consequentemente, a geração de emprego e renda, acarretando efeitos econômicos e sociais positivos.

O Mercado Livre de energia elétrica, ambiente em que os consumidores podem escolher seus fornecedores, representa 27% da energia total comercializada no Brasil.

No entanto, seus inúmeros benefícios ainda são pouco difundidos aqui. Eles decorrem principalmente do fato de que o Mercado Livre permite a contratação de energia nas condições mais adequadas às necessidades de cada consumidor. A possibilidade de escolher produtos específicos combinando sinais de preços e de investimentos contribui com a redução de custos e com a garantia de suprimento. No Mercado Livre, a competição entre os agentes vendedores é aproveitada em favor do bem dos consumidores.

Um Mercado Livre forte e desenvolvido traz 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. Além disso:

- o ambiente de contratação livre tem papel fundamental na eficiência da economia, na medida em que as condições de disponibilidade e demanda refletem a sensibilidade dos consumidores às curvas de preços e de oferta;
- esta característica contribui em favor do aumento da eficiência do mercado, da sinalização correta para os investimentos setoriais e em prol da garantia de suprimento futuro;
- o Mercado Livre auxilia no equilíbrio do setor ao acomodar desbalanços entre oferta e demanda; e
- a participação ativa dos consumidores na contratação de energia favorece o aumento da transparência, inovação e dinamismo do setor elétrico como um todo.

Pela regra brasileira atual, o mercado livre é composto por: (i) Consumidores Livres, que são aqueles com demanda superior a 3.000 KW (e tensão superior a 69 kV, se conectados antes de 07.07.1995); e (ii) Consumidores Especiais, que são aqueles com demanda superior a 500 kW que podem adquirir energia de fonte incentivada ou de fontes convencionais especiais.

Desta forma, no Brasil, sob a regulação vigente, o tamanho máximo atual do mercado livre é de aproximadamente 32% (15.400 MW médios) do mercado total, sendo que cerca de 13.300 MW médios já optaram por seus fornecedores.

Num contexto mundial, o Brasil se encontra em posição defasada:

- na Europa, desde julho de 2007 todos os consumidores podem escolher seus provedores;
- na Nova Zelândia e na Austrália, 100% dos consumidores podem escolher seu fornecedor;
- nos EUA, 65% do mercado pode escolher seu fornecedor (cerca de 43% já optaram);
- no Canadá, 50% dos consumidores são elegíveis.

A experiência internacional mostra que nenhum país do mundo retroagiu na abertura do Mercado Livre de energia elétrica. Ao contrário, pois como a abertura traz redução substancial no custo de energia para os consumidores, resulta em impacto positivo sobre a economia e sobre o desenvolvimento.

**A Apine defende uma Agência Reguladora independente, forte e competente, sem qualquer interferência política, para possibilitar que o mercado se desenvolva sem sobressaltos e, assim, garantir ao Brasil os investimentos privados necessários para seu crescimento sustentável.**

Existem hoje vários projetos em tramitação no Congresso Nacional sobre Agências Reguladoras. O PL 3337/2004, enviado pelo Executivo, tinha a nítida intenção de tirar poderes das Agências, com um novo entendimento desse poder sobre a responsabilidade das agências, ele foi recentemente retirado de tramitação.

As Agências Reguladoras devem ter autonomia e independência para exercer suas funções de regular e fiscalizar com eficiência. Na área de energia, a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel tem dado exemplo de competência e transparência, pois sempre que emite um ato que venha afetar os direitos e deveres dos agentes, este é precedido de audiências públicas em que todos os agentes de mercado têm oportunidade de se manifestarem. Além disso, a Aneel tem suas decisões tomadas em reuniões públicas colegiadas, onde os agentes podem se manifestar.

Para maiores informações sobre os projetos e o posicionamento da Apine, entre em contato com:

**Tuane Zancope**  
Assessora Institucional  
tuane@apine.com.br  
(61) 3224-6731 / 8175-1934

Meio Ambiente	Matriz Elétrica	Tributos e Encargos	Setor Elétrico
Biodiversidade Aquática	Energia nuclear	CFURH	Agências Reguladoras
PL 1253/2007	PDC 225/2011	PL 1616/1999	PEC 62/2007
PL 5989/2009	PEC 122/2007	PL 6311/2009	PEC 71/2007
	PL 744/2011	PL 29/2011	PEC 77/2007
Gases de Efeito Estufa	PLS 139/2011	PLC 315/2009	PEC 15/2009
PL 19/2007	PLS 405/2011	PLS 56/2004	PL 2275/2003
PL 493/2007		PLS 317/2011	PLS 464/2007
PL 223/2008	Fontes Alternativas		PLS 507/2007
PL 6332/2009	PL 5210/2001	Compensações financeiras	PLS 284/2010
PL 6403/2009	PL 630/2003	PEC 76/2011	PLS 475/2012
PL 7421/2010	PL 3986/2008	PL 5972/2005	Eclusas
PLP 73/2007	PL 7737/2010	PL 266/2007	PL 3009/1997
PLS 33/2008	PL 2117/2011	PL 1214/2011	PL 5335/2009
	PL 3529/2012		PL 994/2011
Licenciamento Ambiental	PLS 379/2008	ICMS	PLS 497/2011
PL 1710/2003	PLS 311/2009	PEC 14/1991	
PL 3729/2004	PLS 494/2009	PEC 31/2007	Mercado Livre
PLP 117/2011		PEC 315/2008	PLS 402/2009
PLS 255/2012	Substituição de combustíveis fósseis	PLC 132/2008	PLS 84/2012
Pagamento por Serviços Ambientais	PL 1609/2007	PLS 93/2012	
PL 792/2007	PL 2418/2007		Diversos Setor Elétrico
PL 1274/2011	PLS 164/2010	PIS/PASEP e Cofins	PEC 01/2006
PLS 155/2012		PL 6063/2005	PEC 453/2009
	Diversos Matriz Elétrica	PL 409/2007	PEC 121/2011
	PL 1450/2007	PL 3172/2012	PL 217/1991
Unidades de Conservação	PL 3711/2012	PL 3208/2012	PL 2374/2003
PDC 2602/2010	PLS 179/2009	PLS 446/2012	PL 4330/2004
PLS 176/2010			PL 2034/2007
		Diversos Tributos e Encargos	PL 4035/2008
Diversos Meio Ambiente		PL 436/2007	PL 4404/2008
PDC 982/2008		PL 1486/2007	PL 5438/2009
PL 7397/2006		PL 3173/2012	PL 2011/2011
PL 679/2007		PLS 139/2009	PL 2514/2011
PL 2916/2008		PLS 355/2011	PLS 96/2010
PL 6403/2009		PLS 372/2011	PLS 284/2010
			PLS 7793/2010
			PLS 644/2011