PARECER Nº 2 , de 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre Projeto de Lei nº 315, de 2015, que *institui a Política de Geração de Energia Alternativa ou Renovável no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.*

AUTORA: Deputada LUZIA DE PAULA

RELATOR: Deputado Prof. ISRAEL BATISTA

I – RELATÓRIO

Á Comissão de Constituição e Justiça foi distribuído o Projeto de Lei (PL) acima epigrafado, de autoria da Deputada Luzia de Paula, que tem por objetivo instituir a Política de Geração de Energia Alternativa ou Renovável no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.

A proposição em comento considera como fontes geradoras de energia alternativa as energias: solar; geotérmica; eólica; biomassa; hidráulica; biogás; maremotriz; hidrogênio e biocombustível. Estabelece que os órgãos competentes do Poder Executivo incentivarão a geração de energia alternativa ou renovável visando a proteger o meio ambiente; reduzir os custos para o consumidor por meio do aperfeiçoamento da tecnologia de produção; reduzir a carga tributária e promover campanhas de esclarecimentos sobre as vantagens do uso da energia alternativa.

A teor do Projeto, o Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal-PRO/DF-II poderá contemplar com seus benefícios os empreendimentos voltados à geração de energia alternativa ou renovável. A Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAP/DF assegurará prioridade ao

financiamento de projetos voltados à pesquisa de novas fontes geradoras de energia alternativa ou renovável que deverão ter como objetivo prioritário, além de pesquisas relacionadas à proposição de novas fontes geradoras de energia, a proteção ao meio ambiente.

O Projeto autoriza o Poder Executivo a firmar acordos e convênios com organizações governamentais e não-governamentais a fim de incrementar a Política de Gestão de Geração de Energia Alternativa.

Estabelece que o Poder Executivo regulamentará a lei oriunda dessa proposta no prazo de noventa dias a contar da data de sua publicação.

Seguem-se as costumeiras cláusulas de vigência e revogação.

Em sua justificativa, a autora argumenta que *a Política de Geração de Energia Alternativa é relevante não só como fato gerador de desenvolvimento, mas, principalmente, para a preservação das espécies, inclusive a humana, pois a continuar o comprometimento dos recursos naturais, com a destruição das florestas, da qualidade do ar e da camada de ozônio, corremos o risco de transformar o planeta em terra inabitável em poucos anos.*

Argumenta que *por meio da Política de Geração de Energia Alternativa ou renovável, o Distrito Federal estará se incluindo na frente mundial que tem como objetivo propor mecanismos destinados a apresentar novas fontes de energia limpas e que não comprometam o meio ambiente do planeta.*

Esclarece, por fim, que a proposta em comento foi inspirada no PL nº 2.203, de 2006, apresentado nesta Casa de Leis pelos Deputados Wilson Lima e José Edmar e que foi arquivada ao fim da legislatura.

A propositura foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT para análise de mérito e à Comissão de Constituição e Justiça - CCJ para análise de admissibilidade.

Encaminhada à CDESCTMAT a proposta recebeu parecer pela aprovação na sessão extraordinária de 15 de junho de 2016.

Por tratarem de matéria análoga foi solicitada, por meio do Requerimento nº 1.858, de 2016 do Deputado Delmasso, a tramitação conjunta do Projeto de Lei nº 189, de 2015, que *institui a Política de Incentivo à Geração de Energia Limpa em prédios residenciais ou não no Distrito Federal;* do Projeto de Lei nº 239, de 2015 que *dispõe sobre a política distrital de preservação do meio ambiente, de combate ao aquecimento global, torna obrigatório o uso de sistemas e procedimentos alternativos geradores de energia no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências* e o Projeto de Lei nº 315, de 2015, que *institui a Política de Geração de Energia Alternativa ou Renovável no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.*

O Gabinete do Deputado Lira, autor do PL nº 239/15, solicitou a tramitação isolada do PL de sua autoria sob a alegação de que o apensamento dos PLs nºs. 189/15; 239/15 e 315/15 se deu em 13 de junho de 2016 e que o PL nº 315/15 teve seu mérito aprovado na CDESCTMAT em 15 de junho de 2016. Considerando que o apensamento das três proposições foi decidido em 13 de junho de 2016, data anterior à aprovação do mérito do PL nº 315/15, a Assessoria Legislativa desta Casa de Leis elaborou nota técnica em que sugere que os projetos de lei sejam analisados em conjunto uma vez que as três proposições tratam de matéria correlata **qual seja a política de incentivo a geração de energia limpa.** Assim, conforme Portaria nº 178 – GMD, publicada no DCL de 14 de junho de 2016 foi aprovado o Requerimento nº 1.858/16, de autoria do Deputado Delmasso, requerendo a tramitação conjunta das citadas proposições.

Entretanto, a Portaria nº 329 – GMD, de 02 de dezembro de 2016, revogou a Portaria nº 178, de 13 de julho de 2016, por perda de objeto. Desse modo, o PL nº 315, de 2015 voltou a tramitar isoladamente.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei em epígrafe.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão Constituição e Justiça - CCJ analisar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

A Constituição Federal determina que **compete à União** explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica (art. 21, XII, *b*). O artigo 22, IV, por sua vez, estipula que **compete privativamente à União** legislar sobre energia, *in litteris*:

> *Art. 21. Compete à União:*
>
> .....
>
> *XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*
>
> .....
>
> *b)* ***os serviços e instalações de energia elétrica*** *e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos.*
>
> .....
>
> *Art. 22.* ***Compete privativamente à União legislar sobre:***
>
> .....
>
> *IV – águas,* ***energia****, informática, telecomunicações e radiofusão;*
>
> .....
>
> *XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;*
>
> .....
>
> *Parágrafo único.* ***Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas as matérias relacionadas neste artigo.***
>
> (sem grifos no original)

Assim, os Estados e o Distrito Federal **somente poderão dispor sobre questões relativas às matérias de competência privativa da União quanto autorizados por Lei Complementar. O que não ocorre no caso.** Cumpre

ressaltar que, no modelo de repartição de competências, o art. 21 dispõe sobre as competências materiais as quais competem com exclusividade à União, não havendo possibilidade de delegação; conclusão a que se atinge no confronto das competências elencadas nos arts. 21 e 22 da Constituição Federal, com o parágrafo único do último dispositivo, segundo o qual *Lei Complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.* Assim, entendemos que o § 1º do art. 22 é expresso em dispor que **somente por Lei Complementar** poderá a União autorizar os Estados a legislar sobre *questões específicas* das matérias relacionadas sobre energia

Entendemos que o Direito à Energia se encontra intimamente ligado aos bens da União, posto que deles é possível a utilização de diversas fontes de energia. O grande marco legal para as fontes alternativas e renováveis no Brasil foi a aprovação da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que dispõe sobre *a expansão de oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de incentivo às fontes alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 3.890 – A., de 25 de abril de 1961, nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 5.899, de 5 de julho de 1973, nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências.* Essa Lei regulamentou alguns incentivos e criou outros que estimulam o uso de fontes renováveis

Como incentivo à utilização de energias renováveis, o Governo Federal publicou o Decreto n.º 5.163, de 30 de julho de 2004 *que regulamenta a comercialização de energia elétrica, o processo de outorga de concessões e de autorizações de geração de energia elétrica, e dá outras providências.* O dispositivo estabelece *in litteris*:

> *Art. 12º O Ministério de Minas e Energia, para a realização dos leilões de compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos, definirá:*
>
> *I – o montante total de energia elétrica a ser contratado no ACR, segmentado por região geo-elétrica, quando cabível; e*

II - a relação de empreendimentos de geração aptos a integrar os leilões.

§ 1º A EPE submeterá ao Ministério das Minas e Energia, para aprovação, a relação de empreendimentos de geração que integrarão, a título de referência, os leilões de energia proveniente de novos empreendimentos, bem como as estimativas de custos correspondentes.

.....

§ 4º A EPE habilitará tecnicamente e cadastrará os empreendimentos de geração que poderão participar dos leilões de novos empreendimentos, os quais deverão estar registrados na ANEEL.

Em dezembro de 2012, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, aprovou a Resolução Normativa nº 482, que determina condições gerais mais favoráveis para que cidadãos possam gerar energia renovável em suas casas, com foco principal na energia solar. A medida visa a baratear as contas de eletricidade para a população e também diminuir o impacto do consumo nas redes de abastecimento tradicionais.

Por fim, devido à relevância da matéria, foi relançada na Câmara Federal, em março de 2017, a Frente Parlamentar Mista em Defesa das Energias Renováveis, Eficiência Energética e Portabilidade da Conta de Luz. Composta por duzentos e dois deputados e sete senadores, a Frente conta com a participação das entidades do setor que defendem as alternativas de energia.

Cumpre-nos louvar a preocupação da nobre autora com as questões ambientais, sobretudo nesse momento em que se discutem as matrizes energéticas brasileiras. A composição de diferentes fontes faz com que o país tenha uma matriz mais limpa por terem uma emissão pequena dos chamados gases de efeito estufa. Acreditamos que o caminho mais viável para a popularização do uso de fontes de energia limpa seja a elaboração de leis que concedam incentivos econômicos e fiscais para expansão dos sistemas alternativos de geração de energia. Entretanto, impor ao Poder Executivo a concessão de subsídios e incentivos fiscais por meio de iniciativa parlamentar, sem indicar o impacto da renúncia de receita, além de inconveniente, contraria normas legais e constitucionais.

Destaque-se que o projeto de lei em análise, ao contrário do que faz supor sua ementa, não estabelece qualquer regra de fato que implante no Distrito Federal uma política de incentivo à geração de energia alternativa ou renovável, limitando-se a propor que esta Casa de Leis autorize o Poder Executivo a tomar medidas que já fazem parte de suas atribuições constitucionais. A respeito de tal vício destacamos o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal:

> *Incide em vício de inconstitucionalidade formal a norma legal estadual que, oriunda de iniciativa parlamentar, versa matéria sujeita a iniciativa constitucionalmente reservada ao Chefe o Poder Executivo (ADIn nº 766-1/RS, DJ de 11 de dezembro de 1998)*

Ademais, considerando a eficiência energética como oportunidade para o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal, o GDF assumiu o compromisso de implementar, em debate com setores organizados da sociedade, **a Política Distrital de Mudanças Climáticas**, com vistas a contribuir para a redução de emissões e a valorização de atividades econômicas de baixa emissão de carbono bem como o compromisso de implementar o **Programa Energia para o Desenvolvimento Sustentável e o Programa Brasília Solar**, como um plano estratégico de geração descentralizada de energia com incentivos financeiros à implantação de equipamentos de micro e minigeração.

Assumiu também o compromisso de resgatar a capacidade de planejamento e investimento da Companhia Energética de Brasília-CEB: modernizando a rede de distribuição; aprimorando a manutenção preventiva e corretiva e estimulando a geração descentralizada de energia por fontes renováveis, com foco no uso doméstico e corporativo. Assim, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA-DF) tem mobilizado as demais Secretarias de Estado, por meio do **Grupo de Trabalho Brasília Solar,** criado em maio de 2015**,** com o objetivo de estimular o uso de energia solar fotovoltaica e incentivar o uso de placas conversoras de luz natural em eletricidade em casas, comércios, escolas, universidades e hospitais. O GT busca também mobilizar parceiros que colaborem para o planejamento das ações, na definição de regras jurídicas e no aporte de recursos tecnológicos e financeiros para a implantação do Brasília Solar e conta com a adesão além de mobilizar parceiros

que colaborem para o planejamento das ações, a definição de regras jurídicas e o aporte de recursos metodológicos, tecnológicos e financeiros para a implementação do GT BRASÍLIA SOLAR.

Vê-se, por fim, que a principal barreira enfrentada por tecnologias de geração de energia elétrica a partir de fontes alternativas é a sua inserção competitiva em um mercado aberto. Assim, os projetos destinados ao desenvolvimento ou aprimoramento de tecnologias ou sistemas de geração de energia elétrica a partir de fontes renováveis e/ou alternativas devem perseguir custos mais competitivos para tais tecnologias e *compete privativamente ao Governador do Distrito Federal celebrar ou autorizar convênios, ajustes ou acordos com entidades públicas ou particulares, na forma da legislação em vigor* (art. 100, XXIII da LODF)

Pelo exposto, manifestamos voto pela inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 315, de 2015 no âmbito de competência desta Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões em,

Deputado REGINALDO VERAS
PRESIDENTE

Deputado ISRAEL BATISTA
RELATOR