



# Notas

AVALIAÇÃO DE PROJETOS DE LEI

Edição 134 - Julho de 2024

**Medida Provisória n. 1232/2024**

Trata-se de análise da Medida Provisória n. 1232/2024, apresentada pelo poder Executivo em 12/06/2024, entrando em regime de urgência em 27/07/2024 e caducando em 12/08/2024. Oficialmente, essa MP dispõe sobre mudanças em leis que regulamentam os serviços de energia elétrica nos Sistemas Isolados e as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, a redução dos encargos setoriais e a modicidade tarifária no Estado do Amazonas. Seu alegado objetivo é “adotar medidas que garantam o atendimento do serviço público de distribuição de energia elétrica no Estado do Amazonas e promovam o retorno à sustentabilidade da concessão desse serviço”.

São duas as inovações legislativas dessa MP.

A primeira novidade é o acréscimo do art. 4º-D à Lei no 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os serviços de energia elétrica nos Sistemas Isolados, para determinar que os contratos de compra e venda de energia elétrica relativos aos agentes de distribuição com sobrecontratação e lastreados, direta ou indiretamente, por usinas termelétricas cujas despesas com a infraestrutura de transporte dutoviário de gás natural sejam reembolsáveis pela Conta de Consumo de Combustíveis – CCC, poderão, a critério da parte vendedora, ser convertidos em Contratos de Energia de Reserva – CER, de que trata o art. 3º, § 3º, da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.

Com essa MP, o governo pretende que certos contratos de compra e venda de energia elétrica, especificamente aqueles ligados a usinas termelétricas que utilizam gás natural na Amazônia, possam ser convertidos em Contratos de Energia de Reserva (CER). Esses contratos de energia de reserva são usados para garantir que sempre haja energia suficiente disponível, mesmo em situações de alta demanda ou falhas no sistema.

Esses contratos originais já recebem um subsídio pago por todos os consumidores ligados ao Sistema Interligado Nacional, a chamada Conta de Consumo de Combustíveis (CCC). Com essa conversão, o subsídio acaba sendo, na prática, estendido por maior prazo e em maior quantidade ao fazer desses fornecedores termelétricos os garantidores do fornecimento de energia e caríssimos estabilizadores desse sistema desconectado do SIN, expandindo o sacrifício coletivo de subsídios dos demais consumidores nacionais.

Ainda que o governo argumente que os CERs resultantes dessa conversão tenham o mesmo prazo de validade e condições dos contratos originais, essa não é uma boa política, pois essas condições originais já não têm boa relação custo-benefício - por isso, inclusive, a necessidade de subsídios pela CCC. Criam-se péssimos incentivos econômicos de sobreuso de energia, já que o custo subsidiado dessa energia não gera nos consumidores desconectados do SIN a real sensação de escassez e o estímulo ao uso comedido de energia que uma conta mais cara normalmente faria.

A melhor política, ao invés de estabilizar fornecimento subsidiado com termelétricas de gás natural com contratos garantidos, seria uma política de investimento de conexão desses usuários ao SIN; o estímulo ao uso de fontes de energia renovável, como painéis solares, turbinas eólicas ou mini-hidrelétricas, além de campanhas pela diminuição do consumo de energia nessas comunidades mais isoladas.

Se apenas a questão econômica, do sobreuso de energia e do desperdício de recursos coletivos, já seria o suficiente para se questionar essa política pública, rumores acerca dessa MP geram ainda mais preocupação.

A Escola da Escolha Pública é uma vertente da economia que aplica os princípios da economia ao estudo do comportamento político. Ela assume que os agentes políticos — políticos, burocratas e eleitores — agem de maneira racional, buscando maximizar seu próprio bem-estar, sendo especialmente útil para entender eventos em que decisões governamentais beneficiam certos grupos às custas do público em geral.

Os antigos donos das usinas que mais se beneficiariam dessa conversão e garantia de compra de energia de termelétricas de gás natural na Amazônia venderam as indústrias a um específico grupo econômico apenas alguns dias antes da expedição da MP em comento, o que caracterizaria um processo de *rent-seeking* (busca de renda). A busca de renda ocorre quando indivíduos ou grupos investem recursos na obtenção de favores políticos que lhes proporcionarão benefícios econômicos. Nesse caso, os empresários podem ter buscado influência política para garantir a aquisição das usinas a um preço vantajoso, cientes de que posteriormente poderiam transferir os riscos financeiros ao público.

Já a segunda novidade da MP é a inclusão do art. 8º-C na Lei nº 12.783, de 2013. Em estados cujas capitais não estavam interligadas ao SIN em 2009, mais notoriamente o Estado do Amazonas, se a Aneel concluir que não há condições adequadas para o concessionário manter a prestação do serviço durante o prazo de carência das concessões, a agência pode aprovar um plano de transferência do controle societário como alternativa à extinção da concessão. Essa transferência exigirá um termo aditivo ao contrato, que deve incluir condições para recuperar a sustentabilidade econômico-financeira do serviço e minimizar o impacto tarifário para os consumidores. O termo aditivo pode prever, por até três ciclos tarifários, que a CCC cubra flexibilizações temporárias em parâmetros regulatórios de eficiência. O novo controlador deve demonstrar capacidade técnica e econômica, aportar capital e implementar soluções para reduzir custos e promover eficiência. Ambos os controladores, antigo e novo, devem renunciar a direitos preexistentes contra a União relativos à concessão.

O alvo claro é a concessionária “Amazonas Energia”, a única que se encaixa nessa descrição, com a MP autorizando a Aneel a não só flexibilizar a transferência de uma concessionária falida, como obriga novamente todos os consumidores nacionais, via CCC, a custearem a operação por pelos menos três ciclos tarifários.

Essa socialização do custo das dívidas da concessionária, entregando a empresa limpa e subsidiada para o próximo comprador, pode ser vista como um exemplo típico de captura regulatória, outro tema recorrente da Escola da Escolha Pública. A captura regulatória ocorre quando os reguladores (políticos e burocratas) agem em benefício dos regulados (empresários do setor) em vez de proteger os interesses do público. Ao determinar que o custo do pagamento das dívidas da “Amazonas Energia” seja distribuído nas contas de energia de todo o Brasil, o governo efetivamente transfere o ônus financeiro dos empresários para os consumidores.

Essa transferência de custos pode ser explicada pelo conceito de "dispersão de custos e concentração de benefícios". As decisões políticas que dispersam os custos entre um grande número de indivíduos (os consumidores de energia) e concentram os benefícios em um pequeno grupo (os empresários que adquiriram as usinas) são comuns, pois o impacto financeiro individual em cada consumidor é relativamente pequeno e, portanto, menos provável de gerar resistência significativa, enquanto os benefícios concentrados tornam os empresários altamente incentivados a influenciar as decisões políticas.

A última e preocupante modificação desta MP, que não são inovações legislativas e sim supressões, mas com efeitos tão poderosos quanto os artigos anteriores, é a revogação de artigos das Leis n. 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que limitava a quantidade de energia a ser considerada para atendimento ao serviço público de distribuição de energia elétrica nos Sistemas Isolados ao nível eficiente de perdas, conforme regulação da Aneel. Na prática, a Aneel passa a ter liberdade, de maneira ilimitada, para decidir que quantidade de energia pode ser comprada e garantida através dos subsídios já citados, via CCC, tendo como destinatário final desse recurso a concessionária e as usinas termelétricas, tomando a Agência uma inesgotável fonte de lucros certos para os empresários que capturarem o órgão regulador.

Essa MP é, para todos os efeitos, um mecanismo de transferência de renda de consumidores de energia do SIN de todo o país para os novos empresários gestores das usinas de energia termelétrica de gás natural do Estado do Amazonas e dos sucessores da concessão da "Amazônia Energia", com a erosão institucional da Aneel e potencializadora de incentivos de captura do órgão regulador pelos regulados, motivo pelo qual sugerimos a não aprovação desta norma pelo Congresso Nacional.

\*Bernardo Santoro é cientista político e advogado, Mestre e Doutorando em Direito, Conselheiro do Instituto Liberal e sócio do Escritório SMBM Advogados ([www.smbmlaw.com.br](http://www.smbmlaw.com.br)).

