

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2008 – Complementar, (Projeto de Lei Complementar nº 182, de 2004, na origem), que altera a *legislação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, acrescentando § 6º ao art. 13 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.*

RELATOR: Senador CLÉSIO ANDRADE

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o Projeto de Lei Complementar descrito em epígrafe, de autoria do Deputado José Carlos Aleluia. A Proposição compõe-se de dois artigos. O art. 1º altera a Lei Complementar nº 87, de 1996, com o intuito de retirar da base de cálculo do ICMS das operações relativas à energia elétrica a parcela do consumo destinada à modicidade tarifária dos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda. O art. 2º é a cláusula de vigência.

O Autor da matéria contesta veementemente a decisão do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) de autorizar os Estados a cobrarem, de consumidores de energia elétrica hipossuficientes, o ICMS sobre a subvenção autorizada pela Lei nº 10.604, de 17 de dezembro de 2002, destinada à modicidade tarifária da Subclasse Baixa Renda. Segundo o Deputado José Carlos Aleluia, desde 2004, a determinação do CONFAZ vem

onerando a conta de luz desses consumidores em até 14%, pesando, sobremaneira, nos seus orçamentos.

A subvenção é custeada pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), encargo criado pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. A CDE é cobrada de todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional. As concessionárias de serviços de distribuição cobram de consumidores da Subclasse Residencial Baixa Renda um valor menor, com base em descontos regressivos definidos pela Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, segundo a faixa de consumo. Esses descontos são resarcidos à concessionária mediante a utilização de recursos da CDE. A tarifa subvencionada denomina-se “tarifa social”.

Antes da decisão do CONFAZ, as concessionárias só cobravam o ICMS sobre o valor efetivamente pago pelo consumidor beneficiário da tarifa social. A partir da decisão do Conselho, elas passaram a recolher o ICMS desses consumidores como se pagassem uma tarifa sem descontos. Em outras palavras, os Estados passaram a cobrar ICMS sobre os recursos da CDE que as concessionárias recebem. E estas, por sua vez, transferiram o novo ônus para o consumidor de baixa renda.

A matéria foi encaminhada inicialmente para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde recebeu parecer favorável, com duas emendas de redação. Antes de entrar na Ordem do Dia para a necessária apreciação do Plenário, o Senador Francisco Dornelles apresentou o Requerimento nº 1.094, de 2012, para que o Projeto também fosse analisado por esta Comissão. Na justificação para a oitiva da Comissão de Infraestrutura (CI), o Autor do Requerimento entende ser necessário o mapeamento do impacto que a aprovação do PLC terá na política energética brasileira. Em especial, o Senador Francisco Dornelles gostaria de verem apuradas, de maneira exata, as consequências para o sistema Eletrobras. O Requerimento foi aprovado. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão a análise de matérias atinentes a infraestrutura. De fato, temas como política energética e Sistema Eletrobras têm relação direta com a indústria da eletricidade, um dos pilares da infraestrutura do País. Portanto, a análise do PLC quanto a esses aspectos justifica a oitiva desta CI.

A análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, constante do Parecer da CAE, a nosso ver, é escorreita e prescinde de qualquer reparo. Concordamos, inclusive, com as duas emendas de redação ali propostas.

Quanto às questões suscitadas no Requerimento, deve-se preliminarmente destacar que os princípios e objetivos da política energética estão consubstanciados na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Em particular, destacamos o inciso III do art. 1º:

“Art. 1º As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos:

.....
III – proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

.....”

O preço pago pelos consumidores de energia elétrica é constituído pela soma de dois itens:

1. custos inerentes à indústria da eletricidade, a saber: geração, transmissão, distribuição e encargos. Entre os encargos, está a CDE; e
2. tributos: Contribuição de Iluminação Pública (municipal), ICMS (estadual) e PIS/COFINS (federal).

A base de cálculo do ICMS e PIS/COFINS são os custos do item 1, mais os próprios impostos. Entre os custos – reiteramos – está a CDE. Desse modo, fica claro que sobre esse encargo já incide ICMS quando ele é recolhido por todos os consumidores do Sistema Interligado Nacional, os que

efetivamente pagam esse encargo. Cobrar dos consumidores de baixa renda um imposto sobre uma subvenção já antes tributada constitui prática assemelhada à bitributação. Ademais, trata-se de uma subversão do princípio constitucional de redução das desigualdades sociais, que sustenta a criação da tarifa social.

O Congresso Nacional não pode permitir essa injustiça. É parte da política nacional de energia a proteção do consumidor quanto a preços abusivos. E esse é claramente o caso.

Em relação à Eletrobras, a questão se cinge a dois aspectos. Em primeiro lugar, a Eletrobras é gestora da CDE. Ademais, por força da federalização de concessionárias de distribuição, a Eletrobras passou a atuar também no segmento de distribuição de energia.

Como gestora da CDE, a Eletrobras percebe parcela pela administração dos recursos, que não é impactada pela alteração que o PLC sob análise pretende implantar no sistema tributário nacional.

Em relação às concessionárias de serviço de distribuição de energia elétrica sob controle acionário da Eletrobras, também não vislumbramos qualquer impacto da isenção tributária sobre o caixa da Empresa. De fato, o ICMS sobre a subvenção é cobrado do consumidor e repassado para o Estado. Nessa situação, as empresas do Grupo Eletrobras atuam como meras repassadoras de recursos fiscais.

Em síntese, vemos na aprovação do PLC uma reparação de situação injusta contra consumidores beneficiários da tarifa social, sem que haja qualquer impacto sobre as empresas do Grupo Eletrobras.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, nos termos do Parecer CAE nº 1.522, de

2012, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2008 – Complementar, e das Emendas nºs 1 e 2 – CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator