



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER**

### **Nº 984, DE 2013**

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2008 – Complementar nº 182/2004, na origem do Deputado José Carlos Aleluia, 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 (em audiência, nos termos do Requerimento nº 1.094, de 2012).

**RELATOR:** Senador CLÉSIO ANDRADE

**RELATOR “AD HOC”:** Senador DELCÍDIO DO AMARAL

#### **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.

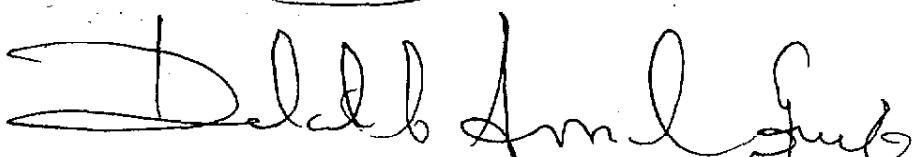
### III – VOTO

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, 4 de setembro de 2013.

Senador WILDER MORAIS, Presidente Eventual

, Relator



SEN. DELCÍDIO DO AMARAL

RELATOR "AD HOC"

**Comissão de Serviços de Infraestrutura - CI  
PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 132, de 2008**

ASSINAM O PARECER, NA 39ª REUNIÃO, DE 04/09/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)  
**PRESIDENTE:** SEN. WILDEMAR MORAIS, PRESIDENTE EVENTUAL  
**RELATOR:** SEN. ANTONIO ANDRADE

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)</b>	
Lindbergh Farias (PT)	1. Humberto Costa (PT)
Delcídio do Amaral (PT)	2. José Pimentel (PT)
Jorge Viana (PT)	3. Wellington Dias (PT)
Walter Pinheiro (PT)	4. Eduardo Lopes (PRB)
Acir Gurgacz (PDT)	5. Pedro Taques (PDT)
João Capiberibe (PSB)	6. Lídice da Mata (PSB)
Inácio Arruda (PCdoB)	7. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)</b>	
Clésio Andrade (PMDB)	1. Romero Jucá (PMDB)
Lobão Filho (PMDB)	2. Sérgio Souza (PMDB)
Eduardo Braga (PMDB)	3. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	4. Roberto Requião (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	5. Waldemir Moka (PMDB)
Jader Barbalho (PMDB)	6. Ivo Cassol (PP)
Ciro Nogueira (PP)	7. Francisco Dornelles (PP)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PSD)
<b>Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)</b>	
Cícero Lucena (PSDB)	1. Aécio Neves (PSDB)
Flexa Ribeiro (PSDB)	2. Alvaro Dias (PSDB)
Lúcia Vânia (PSDB)	3. VAGO
Wilder Moraes (DEM)	4. Jayme Campos (DEM)
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)</b>	
Fernando Collor (PTB)	1. Gim (PTB)
Blairo Maggi (PR)	2r VAGO
Vicentinho Alves (PR)	3. Eduardo Amorim (PSC)
Alfredo Nascimento (PR)	4. Antonio Carlos Rodrigues (PR)

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### LEI COMPLEMENTAR N° 87, DE 13 DE SETEMBRO DE 1996

Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR)

---

Art. 13. A base de cálculo do imposto é:

I - na saída de mercadoria prevista nos incisos I, III e IV do art. 12, o valor da operação;

II - na hipótese do inciso II do art. 12, o valor da operação, compreendendo mercadoria e serviço;

III - na prestação de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, o preço do serviço;

IV - no fornecimento de que trata o inciso VIII do art. 12;

a) o valor da operação, na hipótese da alínea a;

b) o preço corrente da mercadoria fornecida ou empregada, na hipótese da alínea b;

V - na hipótese do inciso IX do art. 12, a soma das seguintes parcelas:

a) o valor da mercadoria ou bem constante dos documentos de importação, observado o disposto no art. 14;

b) imposto de importação;

c) imposto sobre produtos industrializados;

d) imposto sobre operações de câmbio;

e) quaisquer despesas aduaneiras;

e) quaisquer outros impostos, taxas, contribuições e despesas aduaneiras; (Redação dada pela Lcp 114, de 16.12.2002)

VI - na hipótese do inciso X do art. 12, o valor da prestação do serviço, acrescido, se for o caso, de todos os encargos relacionados com a sua utilização;

VII - no caso do inciso XI do art. 12, o valor da operação acrescido do valor dos impostos de importação e sobre produtos industrializados e de todas as despesas cobradas ou debitadas ao adquirente;

VIII - na hipótese do inciso XII do art. 12, o valor da operação de que decorrer a entrada;

IX - na hipótese do inciso XIII do art. 12, o valor da prestação no Estado de origem.

§ 1º Integra a base de cálculo do imposto:

§ 1º Integra a base de cálculo do imposto, inclusive na hipótese do inciso V do **caput** deste artigo: (Redação dada pela Lcp 114, de 16.12.2002)

I - o montante do próprio imposto, constituindo o respectivo destaque mera indicação para fins de controle;

II - o valor correspondente a:

a) seguros, juros e demais importâncias pagas, recebidas ou debitadas, bem como descontos concedidos sob condição;

b) frete, caso o transporte seja efetuado pelo próprio remetente ou por sua conta e ordem e seja cobrado em separado.

§ 2º Não integra a base de cálculo do imposto o montante do Imposto sobre Produtos Industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configurar fato gerador de ambos os impostos.

§ 3º No caso do inciso IX, o imposto a pagar será o valor resultante da aplicação do percentual equivalente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual, sobre o valor ali previsto.

§ 4º Na saída de mercadoria para estabelecimento localizado em outro Estado, pertencente ao mesmo titular, a base de cálculo do imposto é:

I - o valor correspondente à entrada mais recente da mercadoria;

II - o custo da mercadoria produzida, assim entendida a soma do custo da matéria-prima, material secundário, mão-de-obra e acondicionamento;

III - tratando-se de mercadorias não industrializadas, o seu preço corrente no mercado atacadista do estabelecimento remetente.

§ 5º Nas operações e prestações interestaduais entre estabelecimentos de contribuintes diferentes, caso haja reajuste do valor depois da remessa ou da prestação, a diferença fica sujeita ao imposto no estabelecimento do remetente ou do prestador.

LEI N° 9.478, DE 6 DE AGOSTO DE 1997.

Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

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;

**LEI Nº 10.438, DE 26 DE ABRIL DE 2002.**

Conversão da MPv nº 14, de 2001

Dispõe sobre a expansão da 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.

---

**LEI Nº 10.604, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2002.**

Conversão da MPv nº 64, de 2002

Dispõe sobre recursos para subvenção a consumidores de energia elétrica da Subclasse Baixa Renda, dá nova redação aos arts. 27 e 28 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências.

---

**LEI Nº 12.212, DE 20 DE JANEIRO DE 2010.**

Dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nºs 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.926, de 23 de julho de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002; e dá outras providências.

---

Publicado no DSF, de 10/9/2013.