

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 124, de 2011, do Senador Acir Gurgacz e outros, *que dá nova redação à alínea b do inciso X do § 2º do art. 155 da Constituição Federal para excluir da imunidade relativa ao ICMS as operações interestaduais com energia elétrica.*

RELATOR: Senador VITAL DO RÊGO

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 124, de 2011, cujo primeiro signatário é o Senador ACIR GURGACZ.

A proposição compõe-se de dois artigos.

O art. 1º reformula a alínea “b” do inciso X do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, de forma a retirar a energia elétrica do rol de produtos sobre os quais é vedada a incidência do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), especificamente em operações interestaduais.

O art. 2º prevê que a futura emenda constitucional entrará em vigor a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

A justificação considera como grave injustiça o tratamento conferido aos Estados produtores de energia elétrica, no tocante à partilha da receita do ICMS decorrente de operações interestaduais com energia elétrica.

Ainda segundo os autores da PEC, o constituinte optou por um regime misto de apropriação da receita das operações e prestações interestaduais, conferindo ao Senado Federal o papel de árbitro desta importante divisão federativa de recursos.

O Senado Federal, por meio da Resolução nº 22, de 19 de maio de 1989, fixou a alíquota interestadual em 12% e, nas operações originadas dos Estados da Região Sul e Sudeste e destinadas às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e ao Estado do Espírito Santo, em 7%. A diferença de 5 pontos percentuais da alíquota visou atenuar as desigualdades regionais, uma vez que a fatia maior do tributo – resultante da diferença entre a alíquota interna e a interestadual – é apropriada pelos Estados de destino, ou seja, os Estados consumidores.

É sabido, entretanto, ainda segundo a justificação da PEC, que os Estados menos desenvolvidos posicionam-se, normalmente, como deficitários nas suas transações comerciais com o conjunto dos demais Estados. São, portanto, predominantemente, consumidores (importadores), enquanto os Estados mais desenvolvidos, normalmente superavitários, são predominantemente produtores (exportadores).

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Constitucionalidade, Regimentalidade e Técnica Legislativa

Quanto ao aspecto constitucional, cabe à União legislar sobre direito e sistema tributários, haja vista o disposto nos arts. 24, I, e 48, I, da Constituição Federal.

A iniciativa parlamentar é amparada pelo art. 60 da CF e se confirma pelas assinaturas de mais de um terço dos membros do Senado Federal comprovadas no processado da matéria. Nesse caso específico, trinta signatários fizeram com que o requisito fosse obedecido com sobras.

A PEC nº 124, de 2011, respeita o disposto no § 4º do art. 60 supracitado, na medida em que não tende a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais. Também está em conformidade com o § 5º do mesmo art. 60, ao não versar sobre tema constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa.

A proposição está em pleno acordo com os ditames da técnica legislativa, conforme a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Mérito

No mérito, a PEC nº 124, de 2011, tenta pôr fim à adoção do princípio do destino respaldada pelo Constituinte de 1988 nas operações de ICMS relativas à energia elétrica. Esse princípio consiste na prerrogativa exclusiva do Estado destinatário do referido insumo em arrecadar o imposto devido, deixando o Estado onde se dá a geração de energia completamente impedido de tributá-la. A vedação, por ser inscrita na Carta Maior, é chamada de imunidade, o que a diferencia do instituto da isenção, manobrável pela via da legislação ordinária.

O próprio Autor da PEC explicita, na justificção, que a mudança proposta se refere exclusivamente à energia elétrica, não atingindo o petróleo



cru e derivados como lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, que continuariam tributáveis segundo o modelo constitucional vigente.

No caso da energia elétrica, a dominância do princípio do destino no Brasil foi plenamente justificável no contexto do final da década de 1980 do Século XX. Àquela época, eram recentes os pesados investimentos do governo federal em grandes usinas hidrelétricas nos Estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Os demais Estados excluídos desse investimento em infraestrutura energética receberam como compensação a prerrogativa exclusiva de cobrar ICMS não só da energia elétrica, mas também do petróleo e seus derivados, o que contribuiu, em tese, naquele momento, para um melhor equilíbrio federativo.

Passados mais de vinte anos da promulgação da Constituição, é notório que o Brasil enfrenta outra realidade econômica, com novas demandas dos Estados-membros e da União, que devem convergir para outro modelo de sistema tributário. Não faz sentido, hoje, que a energia elétrica produzida no Estado do Paraná, por exemplo, possa gerar receita de ICMS para o Estado de São Paulo, e não signifique arrecadação direta para a unidade federativa de origem. Os Estados que receberam os investimentos de infraestrutura de duas décadas atrás não precisam ser considerados privilegiados *ad aeternum*, e penalizados até hoje com uma renúncia de receita que, ao longo de todos esses anos, provavelmente já cobriu o gasto federal despendido.

Com a alteração proposta na PEC nº 124, de 2011, não haveria uma inversão total rumo ao princípio da origem, deixando os Estados destinatários à míngua da arrecadação do tributo, mas, sim, a fixação de um regime misto que, de resto, já alcança a quase totalidade dos produtos gravados por ICMS. Esse regime significa a incidência da alíquota interestadual em harmonia com as alíquotas internas de cada unidade federativa, como preconiza a própria Constituição, o que proporciona arrecadação tanto no Estado de origem quanto no de destino da energia elétrica.

III – VOTO



Somos, portanto, pelo exposto, favoráveis à aprovação da PEC nº 124, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14659.98867-35