



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

EMENDA N° - CCJ
(à PEC 45, de 2019)

Altera o §13 do art. 156-A, da PEC 45/2019, nos seguintes termos:

“Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.

(...)

§13 Nas operações de fornecimento de energia elétrica ao consumidor baixa renda, assim definido em lei, será obrigatória a concessão de isenção ou a devolução de que trata o § 5º, VIII, e o § 18 do art. 195, que será calculada e concedida integral e simultaneamente à cobrança da operação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Emenda tem como objetivo simplificar e tratar de forma técnica a sistemática de tributação pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) em relação ao consumidor de baixa renda de energia elétrica, assim definido na forma da lei.

Não é demais lembrar que a essencialidade das operações envolvendo energia elétrica é expressamente reconhecida pelo art. 10, inciso I da Lei nº 7.783/1989. Além disso, o Supremo Tribunal Federal (STF)¹, em novembro de 2021, se posicionou pela inconstitucionalidade da alíquota majorada de ICMS incidente sobre o fornecimento de energia elétrica, de modo a afirmar expressamente que: “a desproporcionalidade entre a alíquota geral e a alíquota aplicada à energia elétrica é mais nítida quando se tem em mente que a mesma alíquota incidente sobre produtos supérfluos é destinada à energia e às telecomunicações, essenciais ao exercício da dignidade humana”.

¹ Recurso Extraordinário nº 714.139, Relator Ministro Marco Aurélio, Plenário, julgamento do mérito de tema com repercussão geral finalizado em 18.12.2021.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

Essa essencialidade é ainda mais marcante para aquelas famílias que se beneficiam da Tarifa Social de Energia Elétrica (Lei nº 10.438/2002 e Lei nº 12.212/10), o denominado consumidor de baixa renda. O eminente relator, Senador Eduardo Braga já reconheceu a importância do tratamento favorecido dessa classe de consumidores, na medida em que previu obrigação de *cashback* para eles.

Contudo, o mecanismo do *cashback* não é tecnicamente o mais apropriado para o setor elétrico. Explica-se o porquê, em breves apontamentos:

- 1.1. Financeiramente, o *cashback* funciona como efetivo mecanismo de desoneração para o consumidor. Além disso, se esta for aplicada diretamente, via isenção, redução de alíquota ou não incidência, não terá qualquer impacto financeiro para o Estado. Noutras palavras, seja qual for o mecanismo adotado – *cashback* ou desoneração -, ambos terão resultado financeiramente neutro para o Estado;
- 1.2. O conceito de Baixa Renda e, portanto, a identificação dos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), decorre de Lei², possuindo uma estrutura e governança robustas, a partir do CadÚnico, incorporando-se ao cadastro da distribuidora, e aplicando o desconto diretamente ao beneficiário que atenda aos requisitos da lei para ter essa condição, como renda não superior a meio salário-mínimo;
- 1.3. Desse modo, as Distribuidoras, hoje, já conseguem dar efetividade às desonerações para o consumidor baixa renda a partir dessa classificação legal. O programa atende, hoje, mais de 17 milhões de unidades consumidores, devidamente identificados e cadastrados aprox. 68 milhões de brasileiros nos seus lares e domicílios. Elas conseguem focalizar individualmente cada um dos 17 milhões de unidades consumidoras beneficiárias dessa classe de consumidores, tudo rigorosamente auditado pela ANEEL e TCU;
- 1.4. O benefício de hoje, e uma eventual desoneração mediante isenção ou redução de alíquota, é experimentado pelo consumidor de forma direta e imediata na conta de fornecimento de energia; por outro lado, a instituição do *cashback* tornará o benefício indireto, mediato e quiçá parcial ao consumidor, o que representa um retrocesso, criando burocracia, insegurança, e pior, retirando renda de quem mais precisa;
- 1.5. Hoje, por hipótese, uma unidade consumidora de Baixa Renda no **Estado do Amazonas**, com consumo de 170kwh, e renda *per capita* de

² Lei nº 10.438/2002 e Lei nº 12.212/10 (art.2º).



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Gomes

até R\$ 660,00³, terá um acréscimo de R\$ 24,11 em sua conta de energia se a alíquota do IBS for de 25%, de acordo com a **tabela 1**;

- 1.6. A adoção do *cashback* poderá fazer com que primeiro se suporte o ônus do IBS/CBS, para, somente um tempo depois, se receba esse valor em crédito na conta, e sequer se sabe integral. O beneficiário, baixa renda, não tem capital de giro para suportar esse ônus;
- 1.7. Além disso, abrirá oportunidade para fraudes de beneficiários, como dito, mas de 17 milhões de unidades consumidoras. A fiscalização que poderia se focar em poucas Distribuidoras – menos de uma centena delas -, quanto à correta aplicação de desoneração a unidades Baixa Renda, terá que se focar nos milhões de beneficiários da TSEE. Mais um retrocesso!

Desse modo, propõe-se a previsão de que os consumidores de baixa renda sejam beneficiados com a isenção do IBS/CBS, com vistas a melhor implementação do incentivo.

Sem prejuízo disso, caso a opção seja mesmo por aplicar o mecanismo do *cashback* para essa classe de consumidores, estamos sugerindo a alteração da redação neste ponto. Isso porque a delegação a Lei Complementar precisa definir parâmetros de devolução, dentre eles a devolução integral e imediata.

A presente proposta de Emenda não implica em nenhum risco de perda de arrecadação aos Estados. Ela permitirá o tratamento adequado, em Lei Complementar, ao consumidor de baixa renda.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador EDUARDO GOMES

³ Art. 2º A Tarifa Social de Energia Elétrica, a que se refere o art. 1º, será aplicada para as unidades consumidoras classificadas na Subclasse Residencial Baixa Renda, desde que atendam a pelo menos uma das seguintes condições:

I - seus moradores deverão pertencer a uma família inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário mínimo nacional; ou

II - tenham entre seus moradores quem receba o benefício de prestação continuada da assistência social, nos termos dos [arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993](#)(...)"



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

TABELA 1

UNIDADE CONSUMIDORA BAIXA RENDA - AM	
Consumo (kWh)	170
Tarifa Convencional (kWh)	R\$ 0,84
TARIFA SOCIAL ENERGIA ELÉTRICA (isento do ICMS)	
Desconto consumo até 30 kWh	65%
Desconto consumo entre 31 kWh e 100kWh	40%
Desconto consumo entre 101 kWh e 220 kWh	10%
Consumo acima de 220 kWh	0%
Valor até 30kWh	R\$ 8,77
Valor até 100kWh	R\$ 35,07
Valor até 170kWh	R\$ 52,61
Preço da energia consumida	R\$ 96,44
Meio salário mínimo	R\$ 660,00
Percentual do salário gasto com energia	14,61%
Preço da energia consumida com IBS	R\$ 120,55
Novo percentual do salário gasto com energia	18,27%
Impacto nas disponibilidades	R\$ 24,11