



## PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 53, de 2005, que *altera o art. 158 da Constituição Federal, para estabelecer critério de rateio aos Municípios da receita do ICMS incidente sobre operações relativas a energia elétrica gerada com a utilização de recursos hídricos.*

**RELATORA: Senadora LÚCIA VÂNIA**

### I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 53, de 2005, de autoria do Senador EDUARDO AZEREDO, que *altera o art. 158 da Constituição Federal, para estabelecer critério de rateio aos Municípios da receita do ICMS incidente sobre operações relativas a energia elétrica gerada com a utilização de recursos hídricos.*

Em síntese, a inovação proposta para o ordenamento jurídico é uma redistribuição constitucional de receitas tributárias, de forma que os recursos arrecadados na cobrança do ICMS se destinem também aos Municípios cujos territórios sejam alagados por reservatórios destinados à geração de energia elétrica, ainda que não sediem a usina respectiva.

Não foram apresentadas emendas.



## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre propostas de emendas à Constituição.

A presente proposição, além de guardar conformidade com o Regimento desta Casa, respeita as cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º, da Carta Maior, e é subscrita por trinta e seis senadores, número superior ao exigido pelo mesmo art. 60, em seu inciso I. É harmônica, portanto, com o requisito da constitucionalidade formal.

A juridicidade do texto também está garantida, pois não há conflito entre a PEC em questão e os princípios basilares do direito pátrio. Já a boa técnica legislativa é flagrante, visto que não há incongruência com os mandamentos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e suas alterações.

No mérito, a proposição é bastante oportuna, pois torna possível a canalização de recursos arrecadados via ICMS para os Municípios que tenham território alagado por reservatório próprio à geração de energia elétrica.

Roque Antônio Carrazza afirma a existência de cinco diferentes espécies de ICMS, embora uma primeira leitura do texto constitucional sugira a unicidade da exação:

1. um imposto sobre operações mercantis;
2. um imposto sobre serviços de transporte interestadual e municipal;
3. um sobre serviços de comunicação;
4. um sobre a produção, importação, circulação, distribuição ou consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos **e de energia elétrica**; e, finalmente,
5. um imposto específico sobre a extração, circulação, distribuição ou consumo de minerais.

Segundo o mesmo doutrinador, a aglutinação promovida pela Constituição de 1988 é confusa e pouco científica, na medida em que abriga sob a



mesma sigla tributos que apresentam hipóteses de incidência e bases de cálculo diferentes.

Uma consequência nefasta desse tratamento uniforme dispensado a exações diferentes é a distribuição injusta do ICMS relativo à energia elétrica.

O art. 158, IV, da Constituição Federal (CF) determina que os Municípios recebam 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS arrecadado pelo respectivo Estado ao qual pertençam. Desses vinte e cinco por cento, três quartos, no mínimo, devem ser calculados na proporção do valor adicionado nas operações realizadas nos limites territoriais do Município (art. 158, parágrafo único, I, da CF).

No caso da energia elétrica, portanto, apenas o Município-sede da usina recebe, atualmente, os créditos gerados pela arrecadação do ICMS. Os Municípios com terreno inundado pelos reservatórios, se não forem sede de usina, ficam de fora do rateio e ainda são obrigados a suportar eventuais inconvenientes causados pelo alagamento artificial.

Esse tratamento implacável se deve, em parte, à tendência do Poder Judiciário, manifestada em decisões reiteradas, de engessar o conceito de “valor adicionado”, que só pode ser aquele previsto na Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990. Os Estados não o podem alterar, ainda que o art. 158, parágrafo único, II, da Constituição, aparentemente os autorize.

Como se considera que a totalidade do valor adicionado na etapa de produção de energia elétrica se dá no Município sede da unidade produtora da energia, a este se direcionam integralmente as divisas arrecadadas.

No intuito de corrigir a distorção, a proposição em tela formula novo conceito de “valor adicionado”, e começa pela louvável diferenciação, para efeitos de incidência de ICMS, entre as etapas de produção e distribuição de energia elétrica.

Na etapa de produção, cinquenta por cento do valor adicionado serão distribuídos, em partes iguais, entre os Municípios que abrigarem a barragem e suas comportas, o vertedouro, os condutos de água, forçadas ou não, a estação elevatória e a casa de máquinas para produção de energia elétrica. Ainda que o Município abrigue só um desses elementos de produção, será ele contemplado com a destinação de verbas. Os outros cinquenta por cento serão creditados aos Municípios que possuam áreas alagadas pelo reservatório, na proporção direta da



extensão dessas áreas. A repartição do valor adicionado relativo ao ICMS incidente na produção de energia elétrica não discriminará os Municípios que pertençam a zona de fronteira com outros países.

Quanto ao § 3º que a PEC nº 53, de 2005, pretende incluir no art. 158 da CF, seu propósito seria o de estabelecer que, nos casos em que usina e área alagada estejam em Municípios de Estados distintos, o Município onde esteja localizada a área alagada possa receber recursos do Estado vizinho.

Não obstante o intuito meritório de assegurar um tratamento eqüitativo entre Municípios, tal regra, além de gerar transtornos políticos decorrentes da possibilidade de um Município pleitear recursos de Estado ao qual não pertence, revela-se desnecessária. Afinal, a arrecadação do ICMS por parte de um Estado e o cálculo das parcelas devidas a cada um de seus Municípios são processos inteiramente distintos e independentes. Prova disso é que a parcela do ICMS recebida pelos Municípios de um Estado depende do valor adicionado nos seus territórios, independentemente de esse valor adicionado ter sido tributado ou não.

Em outras palavras, se a intenção da PEC é apenas redistribuir receita de ICMS entre os Municípios do mesmo Estado, não há necessidade de fazê-lo por intermédio da captura de parcela da arrecadação tributária do Estado para onde se destina a energia hidrelétrica gerada. Basta determinar, como faz o art. 1º da PEC, que os Municípios cujas terras foram alagadas por barragens sejam creditados de parte do valor adicionado relativo à energia hidrelétrica que ajudam a gerar.

Desse modo, sugerimos emenda suprimindo o § 3º do art. 158 da CF, nos termos propostos pelo art. 1º da PEC. Ademais, julgamos desnecessária a manutenção do inciso II do § 2º do art. 158 da CF, na redação dada pela PEC. O dispositivo refere-se a valor adicionado na etapa de distribuição, que não gera polêmica, pois já cabe ao Município de distribuição da energia elétrica para fins de consumo. Desse modo, sugerimos a sua supressão, com a conseqüente alteração formal do dispositivo.

Finalmente, em relação à técnica legislativa, para que sejam respeitadas as regras para a elaboração e alteração de normas, é necessária retificação no art. 1º da PEC. A correção consiste na supressão da indicação do § 1º do art. 158 da CF, na redação dada pela PEC, e a sua substituição por linha pontilhada simples. A retificação foi incorporada à emenda apresentada.



### III – VOTO

Em decorrência do exposto, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 53, de 2005, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº 1- CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 53, de 2005:

**Art. 1º** O art. 158 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

“**Art. 158.** .....

.....

§ 2º O valor adicionado nas operações relativas à geração de energia elétrica mediante a utilização de recursos hídricos será atribuído aos Municípios, independentemente do Estado em que se localizem, na seguinte proporção:

I - cinquenta por cento, em partes iguais, aos Municípios onde se localizarem um ou alguns dos seguintes componentes, destinados à produção de energia:

- a) barragem e suas comportas;
- b) vertedouro;
- c) condutos de água, forçados ou não;
- d) estação elevatória;
- e) casa de máquinas;

II - cinquenta por cento aos Municípios que possuam áreas alagadas pelo reservatório, na proporção direta dessas áreas. (NR)”

Sala da Comissão, 12 de março de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora **LÚCIA VÂNIA**

Senadora LÚCIA VÂNIA, Relatora