

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 107, DE 2011

(Apensos os Projetos de Lei nº 2.722, de 2011; nº 5.222, de 2013; e nº 7.358, de 2014)

Isenta do imposto de importação as lâmpadas fluorescentes (CFL's) e ou diodos (LED's) e dá outras providências.

Autor: Deputado SANDES JÚNIOR

Relator: Deputado DAVI ALCOLUMBRE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 107, de 2011, tem por objetivo reduzir a zero a alíquota do imposto de importação incidente sobre lâmpadas fluorescentes (CFL's) e ou diodos (LED's), objetivando intensificar a substituição de lâmpadas incandescentes por lâmpadas mais econômicas, e elevando a eficiência energética dos sistemas de iluminação utilizados no Brasil.

Apensados à proposição principal encontram-se os Projetos de Lei nº 2.722, de 2011; nº 5.222, de 2013; e nº 7.358, de 2014, de autoria, respectivamente, dos Deputados ROMERO RODRIGUES, FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR, e ELISEU PADILHA.

O PL nº 2.722, de 2011, pretende isentar do pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI a importação e a comercialização no mercado interno de lâmpadas fluorescentes de uso doméstico, classificadas no Código Fiscal (NCM) 8539.31.00. Adicionalmente, determina que o Poder Executivo estime o montante da renúncia fiscal decorrente da proposição e o inclua no Orçamento da União, de forma a

atender ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, o PL nº 5.222, de 2013, busca reduzir a zero as alíquotas das contribuições sociais PIS/PASEP e COFINS incidentes sobre as receitas de venda de lâmpadas compostas de diodos emissores de luz (LEDs). Com essa redução de tributos, o autor pretende incentivar o uso da iluminação empregando LEDs no Brasil, que são significativamente mais eficientes do ponto de vista energético do que as lâmpadas incandescentes, possibilitando expressiva redução do consumo de energia elétrica na iluminação, sem perda de luminosidade, e o consequente aumento da eficiência energética no País.

O PL nº 7.358, de 2014, dispõe sobre a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI incidente sobre as lâmpadas fluorescentes compactas (LFCs), durante seis meses contados da publicação da norma, com o objetivo de fomentar a troca do parque instalado de lâmpadas incandescentes no setor residencial. Semelhantemente ao PL nº 2.722, de 2011, o PL nº 7.358, de 2014, determina que o Poder Executivo estime o montante da renúncia fiscal decorrente da proposição e o inclua no Orçamento da União, de forma a atender ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A proposição principal foi distribuída às Comissões de Minas e Energia – CME; de Finanças e Tributação - CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e terminativa pela CFT e CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria sob o enfoque das políticas e modelos mineral e energético brasileiro, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alínea “a”, do Regimento Interno.

Decorrido o prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei em exame.

Na CME, o PL nº 107, de 2011, foi objeto de interessante análise, consubstanciada no parecer oferecido pelo ilustre Deputado

FERNANDO JORDÃO para apreciação desta Comissão de Minas e Energia, em 26 de março de 2014, que propunha a aprovação da proposição principal e seus apensos na forma do Substitutivo anexado ao parecer. Aberto o prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao Substitutivo proposto.

Posteriormente, em 10 de abril de 2014, o PL nº 7.358, de 2014, foi apensado ao PL nº 2.722, de 2011, e, em 22 de abril de 2014, fui designado relator da matéria na CME.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Tendo em vista que os PLs nºs 7.358, de 2014 e 2.722, de 2011, guardam grande semelhança entre si, consideramos que as colocações feitas pelo Deputado FERNANDO JORDÃO no voto que ofereceu em março de 2014, assim como o Substitutivo então proposto, permanecem atuais.

Em decorrência, reproduzimos, a seguir, em quase sua totalidade, o voto apresentado pelo Deputado FERNANDO JORDÃO, para, ao fim, propormos a aprovação do citado Substitutivo, que, no prazo regimental, não recebeu emendas nesta Comissão.

“Efetivamente a tecnologia relativa a dispositivos de iluminação evoluiu significativamente desde que o primeiro modelo comercial de lâmpada incandescente foi produzido por Thomas Alva Edison, em 1879.

Nas lâmpadas incandescentes a quantidade de energia que é convertida em luz, ou seja, a eficiência do dispositivo situa-se entre 5% e 10%, nas lâmpadas fluorescentes compactas (CFLs) a eficiência é de 60%, e nas lâmpadas compostas por diodos emissores de luz (LEDs) a eficiência é de 90%.

Destaque-se que a tecnologia de iluminação a partir de LEDs evoluiu rapidamente nos últimos anos possibilitando que, com as lâmpadas compostas por diodos emissores de luz hoje disponíveis no mercado, seja possível obter uma redução do consumo de energia elétrica entre 50 e 70% em relação às demais lâmpadas existentes, com uma durabilidade que chega a ser 26 vezes maior.

Atualmente, 70% da oferta de energia do mundo é consumida nas cidades, sendo a iluminação responsável por 19% do consumo mundial de eletricidade. Considerando os crescentes custos da energia no mundo, justifica-se a busca de formas de economia de energia, especialmente na iluminação.

Nesse sentido, o Plano Nacional de Eficiência Energética – PNEF, que foi aprovado pela Portaria MME nº 594, de 19 de outubro de 2011, e está disponível para consulta na Internet, na página do MME¹, dedica o seu capítulo 10 inteiramente ao tema eficiência energética em iluminação pública.

A questão da iluminação pública empregando tecnologia LED no Brasil é também abordada no texto para discussão, produzido pelo Grupo de Estudos do Setor Elétrico da UFRJ, intitulado ‘Eficiência Energética na Iluminação Pública e o Plano Nacional de Eficiência Energética (PNEF)’², que traz interessantes dados relativos à aplicação de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz na iluminação pública no Brasil.

Julgamos oportuno registrar que a experiência em curso mais abrangente de que temos notícia, referente à utilização maciça de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz em iluminação no Brasil, iniciou-se recentemente, em Caraguatatuba, São Paulo³. Nessa cidade a prefeitura, através de uma PPP, licitou e contratou, em dezembro de 2012, o consórcio Caraguá Energia Sustentável para substituir todas as luminárias convencionais do sistema de iluminação pública da cidade e dos seus prédios públicos por luminárias com tecnologia LED, além de tornar a cidade autossustentável em relação à energia elétrica, ou seja, a cidade deverá gerar a energia que consome, utilizando fontes renováveis. O contrato dessa PPP, com prazo de 25 anos, prevê a instalação de iluminação empregando a tecnologia LED em todas as vias e também nos prédios públicos de

¹ Disponível na Internet, no endereço:

<http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/PlanoNacEfiEnergetica.pdf>, consultado em 21/03/2014.

² Disponível na Internet, no endereço: <https://www.matrizlimpa.com.br/index.php/2011/12/eficiencia-energetica-na-iluminacao-publica-plano-nacional-de-eficiencia-energetica-pnef/3724>, consultado em 21/03/2014.

³ Conforme notícia disponível na Internet, no endereço: <http://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2012/12/caraguatatuba-adota-sistema-pioneiro-de-iluminacao-publica.html>, consultado em 21/03/2014.

Caraguatatuba. Adicionalmente, 30% dos postes de Caraguatatuba terão painéis solares e baterias para armazenar a energia gerada, o que garantirá, em casos de falta de energia elétrica, que a iluminação pública continuará funcionando.

Tendo em vista os benefícios decorrentes especialmente da maior eficiência energética das lâmpadas fluorescentes compactas e das lâmpadas compostas por diodos emissores de luz, entendemos que o Governo Federal deveria incentivar o maior uso, no Brasil, destes dispositivos de iluminação.

Por outro lado, em pesquisa expedita que realizamos não identificamos fabricantes nacionais de lâmpadas fluorescentes compactas nem de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz. Consequentemente, tendo em vista as dimensões do mercado brasileiro para dispositivos de iluminação, deveríamos buscar, também, incentivar a implantação de fábricas de lâmpadas fluorescentes compactas e de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz no Brasil.

Não obstante, por prazo limitado, ou seja, enquanto as fábricas nacionais de lâmpadas fluorescentes compactas e de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz não forem implantadas, somos favoráveis às reduções de tributos propostas pela proposição principal e seu apenso, no sentido de que elas fomentarão a formação de um mercado que futuramente tornará mais atraente a migração de fabricantes desses equipamentos para o Brasil.

Entendemos, portanto que devemos unificar as propostas dos projetos de lei em análise em texto único, objetivando corrigir algumas imprecisões de redação que detectamos na proposição principal e seus apensos, limitar o prazo do benefício tributário que se pretende estabelecer e atender às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido, sem entrar em detalhamentos do direito tributário, registramos que instituir isenção fiscal é absolutamente diferente do estabelecimento de alíquota zero para um imposto, que é o que a proposição principal faz. Há, portanto, necessidade de corrigir a ementa dessa proposição.

Também, conforme estabelecem o inciso II do art. 5º e os arts. 14 e 17 da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar

nº 101, de 4 de maio de 2000, a instituição de qualquer benefício tributário deve vir acompanhada de uma análise do impacto do benefício nas contas públicas e das medidas compensatórias associadas. Da análise da proposição principal e seus apensos, não obstante texto constante dos arts. 2º e 3º do PL nº 2.722, de 2011, à luz de pareceres aprovados na Comissão de Finanças e Tributação – CFT⁴, constata-se que as proposições em exame não atendem a esse requisito essencial.

A rigor, entendemos que este defeito comum a proposições que estabelecem benefícios tributários iniciadas no Poder Legislativo poderia e deveria ser corrigido pela douta CFT, que seria a Comissão que disporia das informações mais adequadas para fazê-lo.

Contudo, observa-se que a CFT simplesmente opta por inviabilizar todas as proposições que estabelecem benefícios tributários iniciadas no Poder Legislativo, rejeitando-as por desatendimento aos dispositivos retrocitados da LRF.

Gostaria de registrar o meu desapontamento com tal procedimento há anos rotineiramente adotado pelos integrantes da CFT, especialmente tendo em vista que proposições iniciadas no Poder Executivo que estabelecem benefícios tributários, especialmente as famigeradas Medidas Provisórias, nunca trazem análises dos impactos nas contas públicas dos benefícios tributários que instituem. Eventualmente, apresentam uma estimativa do valor da renúncia tributária sem esclarecer que análises ou qual metodologia foram utilizadas para defini-lo. Quanto às medidas compensatórias associadas, as proposições do Executivo geralmente remetem a providências vagas a serem introduzidas em Lei Orçamentária Anual, a ser encaminhada oportunamente ao Legislativo. Contudo, essas proposições, originadas no Executivo, não recebem, por parte dos Parlamentares, tratamento semelhante ao dado às proposições originadas no próprio Legislativo. Esse comportamento, sem dúvida, contribui para que o Poder Legislativo se apegue em relação aos demais Poderes da República.

Assim, considerando que as iniciativas legislativas em análise atendem ao interesse público, e objetivando contribuir para que o Poder

⁴ Vide, por exemplo, o parecer apresentado pelo Deputado JÚNIOR COIMBRA, na Comissão de Finanças e Tributação – CFT, ao Projeto de Lei nº 280, de 2011, que "Reduz a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre as receitas de vendas de energia elétrica para os consumidores classificados na subclasse residencial baixa renda".

Legislativo ocupe o seu espaço na discussão da política fiscal nacional, tomo a iniciativa de realizar, nesta CME as avaliações orçamentárias e alterações de texto necessárias para que as proposições em comento atendam às exigências da LRF.

De acordo com dados da Secretaria de Planejamento Energético do MME são vendidas, no Brasil, por ano, cerca de 300 milhões de lâmpadas incandescentes (incluindo as dicróicas e halógenas), ao preço médio no varejo de R\$ 2,30 (dois reais e cinquenta centavos), implicando um total em vendas de cerca de R\$ 700.000.000,00 (setecentos e cinquenta milhões de reais). Esses equipamentos são, na esmagadora maioria, produzidos no País. Não há, portanto, incidência de Imposto de Importação. No preço final, cerca de 9,25% correspondem às contribuições sociais PIS/PASEP e COFINS. Consequentemente, a arrecadação do Imposto de Importação com esses equipamentos é nula, e com PIS/PASEP e COFINS é de cerca de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais).

Em obediência ao disposto nas Portarias Interministeriais MME, MCT e MEDIC, nºs 1007 e 1008, de 31 de dezembro de 2010, e tendo em vista a evolução tecnológica do setor, até 2016, cerca de, 65% das vendas de lâmpadas incandescentes serão substituídas por vendas de lâmpadas fluorescentes compactas, resultando em vendas anuais de 200 milhões de lâmpadas fluorescentes compactas. Estimamos que 25% das vendas anuais de lâmpadas incandescentes serão substituídas por vendas de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz, representando vendas anuais de 75 milhões de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz. Do total de lâmpadas incandescentes atualmente comercializadas, 10% permanecerão sendo vendidas normalmente, pois correspondem às lâmpadas dicróicas e halógenas, que atendem ao disposto nas retro citadas portarias interministeriais.

O preço médio, no varejo, das lâmpadas fluorescentes compactas é de R\$ 12,30 (doze reais e trinta centavos) a unidade, e o preço médio, no varejo de lâmpadas compostas por diodos emissores de luz é de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a unidade, e o peso do Imposto de Importação e das contribuições PIS/PASEP e COFINS no preço unitário desses dispositivos é de, respectivamente, 0,5% e 9,25%.

Com base nesses dados, estimamos que, com os

incentivos tributários estabelecidos pelas proposições em análise, a renúncia fiscal referente ao Imposto de Importação será de aproximadamente R\$ 31.000.000,00 (trinta e um milhões de reais) anuais, e a renúncia fiscal com a isenção das contribuições sociais PIS/PASEP e COFINS será de aproximadamente R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) anuais.

De acordo com dados da receita federal⁵, a arrecadação de impostos e contribuições federais que, em 2012, foi de R\$ 1,029 trilhão, em 2013, subiu 10,6% em termos nominais e 4,08% em termos reais (descontada a inflação), batendo novo recorde histórico ao somar R\$ 1,138 trilhão, com um crescimento de aproximadamente R\$ 109 bilhões, ao passo que as desonerações tributárias foram de R\$ 77,8 bilhões, em 2013. Em síntese, em 2013, a renúncia fiscal foi significativamente menor do que o crescimento da arrecadação. Adicionalmente, em 2013, o PIB subiu 2,3%; portanto, a arrecadação fiscal brasileira apresentou um crescimento percentual duas vezes maior do que o aumento experimentado pelo PIB.

Em 2014, tendo em vista que, de acordo com previsões do Governo Federal, o crescimento do PIB está previsto em 2,5%, assumindo uma previsão pessimista de que ocorra um crescimento da arrecadação de cerca de 50% da variação do PIB, esse crescimento seria de 1,25%, aplicados sobre os R\$ 1,138 trilhão de reais arrecadados em 2013, ou seja, um crescimento na arrecadação de R\$ 14,3 bilhões.

Ressaltamos que tal estimativa de crescimento da arrecadação é pessimista, pois cremos que a tendência de aumentos da arrecadação superiores ao crescimento do PIB vem se repetindo no País há anos, e não há sinais de que possa ser revertida nos próximos anos.

Como a renúncia fiscal decorrente das normas em análise ocorreria em um prazo de apenas cinco anos, e seria da ordem de R\$ 600 milhões anuais, e tendo em vista que estimamos, de forma pessimista, que o crescimento da arrecadação de tributos federais, anualmente, seria da ordem das dezenas de bilhões de reais, podemos afirmar com segurança que a renúncia fiscal decorrente da transformação em lei das proposições em análise durante toda a sua vigência (5 anos), que totalizaria cerca de R\$ 3 bilhões (R\$ 600 milhões anuais multiplicados por cinco anos), será largamente

⁵ Disponíveis na Internet, no endereço: http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadacao/ResultadoArrec/default.htm#Resultado_da_Arrecadacao_2013_m, consultado em 21/03/2014.

compensada pelo crescimento da arrecadação decorrente do crescimento natural da economia brasileira projetado apenas para o ano de 2014, que, adotando projeções pessimistas, será, no mínimo, de cerca de R\$ 14,3 bilhões.”

Com base em todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 107, de 2011, e dos apensos Projetos de Lei nº 2.722, de 2011; nº 5.222, de 2013; e nº 7.358, de 2014, na forma do **SUBSTITUTIVO** em anexo e conclamamos os Nobres Pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado DAVI ALCOLUMBRE
Relator

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 107, DE 2011

(Apensos os Projetos de Lei nº 2.722, de 2011; nº 5.222, de 2013; e nº 7.358, de 2014)

Estabelece incentivos tributários à importação e comercialização de lâmpadas fluorescentes compactas e lâmpadas compostas por diodos emissores de luz.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica reduzida a zero a alíquota do Imposto de Importação incidente sobre lâmpadas fluorescentes compactas e lâmpadas compostas por diodos emissores de luz.

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“Art. 1º

.....

XXIX – lâmpadas fluorescentes compactas e lâmpadas compostas por diodos emissores de luz.

.....” (NR)

Art. 3º A renúncia fiscal decorrente desta lei foi estimada em cerca de R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) anuais, totalizando R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) durante a vigência desta norma.

Parágrafo único. Os montantes definidos no *caput* serão compensados pelo crescimento da arrecadação decorrente do crescimento anual projetado para a economia brasileira durante a vigência desta norma.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência pelo prazo de cinco anos, após os quais as alíquotas dos tributos por ela alterados retornarão aos valores originais.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado **DAVI ALCOLUMBRE**
Relator