



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 JOSÉ ROCHA

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Na CME, o PL nº 107, de 2011, foi objeto de interessante análise, consubstanciada nos pareceres oferecidos pelos ilustres Deputados Fernando Jordão e Davi Alcolumbre, para apreciação desta Comissão de Minas e Energia, em 26 de março e 31 de outubro de 2014, respectivamente, propondo 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.

Em 31 de janeiro de 2015, o projeto foi encaminhado para arquivamento nos termos regimentais, por não ter concluído sua tramitação até o final da 54ª Legislatura. Entretanto, a proposição foi desarquivada, nos termos do art. 105 do RICD, em atendimento ao Requerimento nº 3155/2015, de 5 de fevereiro de 2015. Em 5 de março de 2015, 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 pelos Deputados Fernando Jordão e Davi Alcolumbre nos votos apresentados em 2014, assim como o Substitutivo então proposto, permanecem atuais.

Em decorrência disso, reproduzimos, a seguir, em quase sua totalidade, os votos apresentados pelos Deputados Fernando Jordão e Davi Alcolumbre.

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.

As lâmpadas fluorescentes compactas (CFLs) possuem eficiência em média 5 vezes maior que as lâmpadas incandescentes



CÂMARA DOS DEPUTADOS

convencionais e as lâmpadas compostas por diodos emissores de luz (LEDs) chegam a ser oito vezes mais eficientes que as incandescentes.

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.

Tendo em vista que, a iluminação é responsável por aproximadamente 19% do consumo mundial de eletricidade, 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 do Ministério de Minas e Energia – 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.

Ainda com relação à busca pela eficiência energética na iluminação é importante ressaltar a recente publicação do MME do “Guia para Eficiência Energética nas Edificações Públicas”², aprovado pela Portaria MME nº 75, de 17 de março de 2015, que orienta gestores da Administração Pública Federal na implantação de medidas de eficiência energética e traz interessantes dados relativos às lâmpadas eficientes.

Julgamos oportuno registrar que alguns municípios estão em estágio avançado na busca da eficiência energética na iluminação pública, como São Paulo³ e Caraguatatuba⁴, no Estado de São Paulo. Os municípios pretendem, por meio de Parceria Público Privada – PPP, substituir as

¹ Disponível na Internet, no endereço:

<http://www.mme.gov.br/documents/10584/1593923/PlanoNacEfiEnergetica.pdf/89352dc4-fa31-4bdc-882f-ff0a8fab5b4d>, consultado em 20/03/2015.

² Disponível na Internet, a versão compacta, no endereço: http://www.mme.gov.br/documents/10584/1985241/GUIA+EFIC+ENERG+EDIF+PUBL_1+0_12-02-2015_Compacta.pdf, consultado em 20/03/2015.

³ Conforme notícia disponível na Internet, no endereço: <http://www.envolverde.com.br/noticias/sao-paulo-tera-mais-locais-publicos-com-iluminacao-de-led/>, consultada em 20/03/2015.

⁴ Conforme notícia na Internet, no endereço: <http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/caraguatatuba-realiza-consulta-p%C3%BAblica-de-nova-ppp-de-ilumina%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica>, consultada em 20/03/2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

lâmpadas utilizadas atualmente na iluminação pública por lâmpadas de LED. Apenas no município de São Paulo deverão ser investidos R\$ 2 bilhões, o que proporcionará uma economia de aproximadamente 60% no custo da iluminação pública.

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.

Mesmo com o crescimento da demanda por lâmpadas lâmpadas fluorescentes (CFL's) e diodos (LED's), a fabricação nacional das tecnologias ainda é pequena, sendo que a primeira fábrica de lâmpadas de LED foi instalada no Brasil apenas em 2014. 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 possuírem capacidade de atendimento da expansão do mercado nacional de lâmpadas eficientes, somos favoráveis às reduções de tributos sugeridas 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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Também, conforme estabelecem o inciso II do art. 5º e os arts. 14 e 17 da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, 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 – CFT⁵, 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 dita CFT, que é a Comissão que dispõe 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 nosso 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, dificilmente 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 metodologias 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

⁵ 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".



CÂMARA DOS DEPUTADOS

dúvida, contribui para que o Poder Legislativo se apequene 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 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\$ 2,50 (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 MDIC, 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 aos requisitos de eficiência dispostos nas 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.⁶

De acordo com dados da receita federal⁷, a arrecadação de impostos e contribuições federais apresentou nos últimos cinco anos um crescimento real (descontada inflação oficial) anual médio de 4,6%, sendo que o único ano em que foi registrada uma queda real na arrecadação foi 2014, decorrente principalmente do fraco nível da atividade econômica do País.

A partir dos dados da arrecadação federal, é possível observar que o crescimento da arrecadação, em geral, apresenta crescimento percentual superior ao aumento do PIB do País. Em 2013, por exemplo, observou-se um aumento na arrecadação federal de 4,08% em termos reais, equivalente a R\$ 109 bilhões, enquanto que o PIB do País cresceu 2,3%, ou seja, um crescimento percentual quase duas vezes superior ao crescimento do PIB.

Considerando a estimativa de baixo crescimento do País em 2015, é razoável supor que a arrecadação se manterá constante em relação a 2014, ou seja, 1,187 trilhão, desconsiderada a inflação no ano.

Para 2016, portanto, ano em que de fato os efeitos de tal medida seriam inicialmente sentidos, a estimativa de crescimento do PIB é de 1,20%⁸. Assumindo, portanto, uma previsão conservadora, de que a arrecadação terá um aumento percentual correspondente a 50% do

⁶ Adotada a premissa conservadora de que as lâmpadas fluorescentes compactas e compostas por diodos emissores de luz comercializadas no período são importadas.

⁷ Disponíveis na Internet, no endereço: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/>, consultado em 23/03/2015.

⁸ Conforme Relatório Focus, disponível no endereço: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20150320.pdf>, consultado em 23 de março de 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

crescimento do PIB, o aumento na arrecadação seria de 0,6%, o que corresponde a aproximadamente R\$ 7 bilhões.

Podemos afirmar, portanto, 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 compensada pelo crescimento da arrecadação decorrente do crescimento natural da economia brasileira, projetado apenas para o ano de 2016, que, adotando projeções conservadoras, será de cerca de R\$ 7 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 2015.

Deputado JOSÉ ROCHA
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

2015_1825



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 alteradas retornarão aos valores originais.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado **JOSÉ ROCHA**
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

2015_1825