



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 8.322, DE 2014 (Apensos os PL nº 5.539, de 2013; 7.168, de 2014; 157 e 3.542, de 2015)

Isenta do imposto sobre importação os equipamentos e componentes de geração elétrica de fonte solar.

Autor: Senado Federal;

Relator: Deputado Miro Teixeira.

I - RELATÓRIO

Do Senado Federal vem a esta Casa proposta de isentar do imposto de importações (II) os “dispositivos fotossensíveis semicondutores, incluindo as células fotovoltaicas, mesmo montadas em módulos ou em painéis; e diodos emissores de luz”, sem similar nacional, aqui recebida com o número 8.322, de 2014.

Na justificativa, afirma-se que o Brasil, a despeito de deter significativos índices de irradiação solar, aproveita-se pouco da tecnologia de utilização de energia fotovoltaica.

A matéria foi distribuída às Comissões de Minas e Energia (CME), a este Colegiado, para análise de mérito e de adequação financeira e orçamentária (art. 54, do RI), e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para avaliação quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Tramita em regime de prioridade, sujeita à



apreciação conclusiva das Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno.

Apensos tramitam os Projetos de Lei de nº 5.539, de 2013; 7.168, de 2014; 157 e 3.542, de 2015:

O Projeto de Lei nº 5.539, de 2013, do Deputado Júlio Campos, suspende a incidência do IPI e do II sobre máquinas, aparelhos, instrumentos, equipamentos, materiais de construção e outros bens destinados a utilização ou incorporação em obras de infraestrutura para o setor de geração de energia a partir de fontes solar ou eólica, quando adquiridos por pessoa jurídica beneficiária do programa de incentivos REIDI. Assegura também às pessoas jurídicas produtoras de energia elétrica a partir de fontes solar ou eólica o direito à depreciação acelerada de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos empregados em geração de energia.

A mesma suspensão de incidência de IPI e II propõe o PL nº 7.186, de 2014, do Deputado Luiz Nishimori. Do Deputado Roberto de Lucena, o PL nº 157, de 2015, isenta do IPI e do II a comercialização de placas e demais componentes de sistemas fotovoltaicos necessários à produção de energia elétrica.

Por fim, o PL nº 3.542, de 2015, do Deputado Lobbe Neto, isenta do II, do IPI, da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS os painéis solares e seus acessórios, de fabricação nacional ou importados sem similar nacional.

A CME opinou pela aprovação da matéria, com Substitutivo que contempla também a isenção do II para as células fotovoltaicas, além de isentar do IPI, da COFINS e da Contribuição para o PIS/PASEP uma variada gama de materiais que compõem os sistemas de geração de energia de fonte solar, acrescentando ainda a autorização para que o trabalhador utilize o saldo de sua conta junto ao FGTS na aquisição de sistema fotovoltaico destinado à geração distribuída de energia elétrica.

Decorrido o interstício regimental, neste Colegiado, a matéria não recebeu emendas.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Cumpra à CFT, em preliminar, avaliar a adequação da proposta ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO), ao orçamento anual e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nos termos do art. 32, inciso X, alínea “h” e do art. 53, inciso “II”, do Regimento Interno e de norma interna que “*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*”, aprovada em 1996.

Os arts. 113 e 114 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 – LDO/2016 (Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015) estabelecem que:

Art. 113. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Seção II

Alterações na Legislação Tributária e das Demais Receitas

Art. 114. Somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

.....
§ 3º As proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 4º Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.



Por sua vez, o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina o que segue, *verbis*:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição”.

Os projetos de lei sob exame têm o objetivo comum de estimular a utilização de fontes de energia solar e eólica em nosso País por meio da concessão de incentivos tributários.

Visando a atender as exigências supratranscritas da legislação orçamentária, esta Comissão requereu as informações pertinentes ao Ministério da Fazenda, cuja resposta (Nota CETAD/COEST nº 144, de 5 de setembro de 2016), elaborada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, considerando os efeitos inerentes ao Substitutivo da CME (tomado como consolidação da matéria), permite avaliar o impacto da desoneração cogitada em seu conjunto.

De acordo com a referida nota, o valor da renúncia de receitas desdobrado por tributo, nos anos de 2017 a 2019, corresponde a:

| ANO | R\$ Milhões | | | |
|------|-------------|----------|------------|----------|
| | II | IPI | PIS/COFINS | TOTAL |
| 2017 | 18,36 | 1.937,23 | 5.894,44 | 7.850,03 |
| 2018 | 21,86 | 2.218,38 | 6.384,82 | 8.625,06 |
| 2019 | 26,01 | 2.511,64 | 6.886,56 | 9.424,21 |

Tais números revelam impacto significativo sobre as contas públicas, não apenas na esfera da União, mas também na composição dos fundos de participação de estados e municípios, que recebem parcela correspondente a 58% da arrecadação do IPI. Dadas as notórias dificuldades orçamentárias e financeiras com que se defrontam os erários, assim, a



aprovação da matéria, especialmente do contido nas proposições apensadas, representaria ônus intolerável.

Particularmente no que tange aos Projetos de Lei nº 5.539, de 2013, e nº 7.186, de 2014, que visam estimular o emprego de fontes solar e eólica de energia por empresas já beneficiadas pelo REIDI, parece-nos razoável considerar que o referido regime, instituído pela Lei nº 11.488, de 2007, já contempla significativo conjunto de desonerações tributárias em favor de investimentos em infraestrutura nos setores de energia. Do Demonstrativo de Gastos Tributários elaborado pela Secretaria da Receita Federal, de fato, extrai-se a informação de que somente o setor de energia, no âmbito do REIDI, deve beneficiar-se em 2017 de renúncias à conta do PIS/PASEP e da COFINS em montante estimado de R\$ 2.418,5 milhões.

Se o programa de incentivos já existente não vem atendendo os objetivos de estimular o uso de fontes alternativas de energia, parece mais eficiente e proveitoso alterar suas regras, buscando aprimorar-lhe o funcionamento, do que instituir novas desonerações, com base nos mesmos parâmetros.

Em relação ao Substitutivo da Comissão de Minas e Energia, observa-se que os arts. 2º e 3º, ao disporem sobre a isenção de IPI e das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS para um amplo conjunto de materiais utilizados na geração de energia solar, padecem do mesmo tipo de incompatibilidade orçamentária observada nos projetos apensados.

Já em relação ao art. 1º, que propõe a isenção do imposto de importação para células solares classificadas na posição 8541.40.16 e 8541.40.32, da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), agrega-se nova modalidade de incentivos ao aproveitamento da energia solar e eólica, sem redundar em valores elevados de renúncia de receita – a estimativa da Secretaria da Receita Federal, para o caso, monta em R\$ 18,36 milhões, em 2017; R\$ 21,86 milhões, em 2018; e R\$ 26,01 milhões, em 2019.



Em atendimento aos cânones da legislação orçamentária, propõe-se compensar esse impacto por meio de dispositivo que revogue o art. 2º da Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, suprimindo a redução a zero das alíquotas do PIS/PASEP e da COFINS sobre a venda de carvão mineral destinado à geração de energia elétrica¹. A medida teria ainda o efeito positivo de encarecer a energia produzida por termelétricas movidas a carvão, incentivando ainda mais os investimentos em energias limpas.

Com essas alterações, pode-se considerar o art. 1º do Substitutivo da CME adequado e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

Com relação à possibilidade de emprego de recursos do FGTS para o investimento em sistemas fotovoltaicos de geração de energia, trata-se de recursos que não integram o orçamento da União, mas que pertencem aos trabalhadores quotistas do fundo. A medida não se sujeita, assim, à análise de adequação e compatibilidade por esta Comissão.

Por fim, no que tange ao projeto principal, tem-se que a isenção ali proposta abarca um conjunto excessivamente amplo de produtos, em relação ao especificado no Substitutivo da CME, representando perda de arrecadação acima da estimada pela Receita Federal.

No mérito, trata-se de medida voltada para incentivar o emprego de fontes limpas de energia, no Brasil. No caso das energias solar e eólica, sabe-se que o grande potencial disponível no País não vem sendo bem aproveitado, certamente por força do elevado investimento inicial requerido.

O incentivo fiscal ora cogitado pode contribuir para formar um mercado consumidor capaz de oferecer escala de produção, barateando os

¹ A Lei nº 10.312, de 2001, reduziu a zero a alíquota das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS incidentes nas operações de venda de gás natural canalizado, destinado à produção de energia elétrica pelas usinas integrantes do Programa Prioritário de Termoeletricidade (PPT) e o carvão mineral destinado à geração de energia elétrica. Segundo consta do Demonstrativo de Gastos Tributários, publicado pela Secretaria da Receita Federal, o total da renúncia de receita decorrente do disposto nessa lei corresponderá a R\$ 740 milhões em 2017. A supressão do benefício ao carvão mineral deverá reduzir em apenas 3% o total das desonerações concedidas.



custos dos equipamentos e fomentando a sua mais ampla utilização. Por tudo isso, merece ser aprovado.

Feitas estas considerações, é o voto:

a) pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 8.322, de 2014, com as alterações propostas no anexo Substitutivo;

b) pela inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira dos Projetos de Lei nº 5.539, de 2013; 7.186, de 2014; 157 e 3.542, de 2015; e do Substitutivo da CME, prejudicado no particular o exame do mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

c) no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 8.322, de 2014, na forma do anexo Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado Miro Teixeira
Relator



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 8.322, de 2014

Isenta do imposto sobre importação os equipamentos e componentes de geração elétrica de fonte solar.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam isentos do Imposto sobre Importação os produtos classificados nos códigos 8541.40.16 e 8541.40.32 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), sem similar nacional.

Parágrafo único. A isenção de que trata o *caput* vigorará pelo prazo máximo de cinco anos.

Art. 2º O artigo 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, fica acrescido do seguinte inciso XIX:

‘Art. 20.

.....

XIX - pagamento parcial ou total de sistema solar fotovoltaico destinado a realizar microgeração ou minigeração de energia elétrica, limitado a quinze salários mínimos, em conformidade com as normas, regulamentos e diretrizes estabelecidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica—ANEEL.

.....’ (NR)

Art. 3º. Fica revogado o art. 2º da Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos:



a) no caso do disposto no art. 3º, a partir do primeiro dia do ano-calendário subsequente ou do primeiro dia do quarto mês subsequente, se posterior;

b) quanto aos demais dispositivos, a partir da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado Miro Teixeira
Relator