

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.249, de 2015

Dispõe sobre a isenção de tributos federais incidentes sobre a parcela da fatura de energia elétrica cobrada a título de bandeira tarifária

Autor: Deputado Fábio Garcia

Relator: Deputado Hildo Rocha

I – RELATÓRIO

Com a proposição em epígrafe, o Deputado Fábio Garcia tenciona isentar de tributos e encargos federais a parcela da fatura da energia elétrica cobrada à título de adicional das bandeiras tarifárias amarela e vermelha.

Em sua justificativa, o autor ressalta que não é justo que o consumidor de energia, além de ter que pagar pelo aumento do custo de geração como consequência de condições não favoráveis e totalmente fora de seu controle ou culpa, tenha que desembolsar um valor ainda maior de recursos para fazer frente aos tributos incidentes sobre esta parcela adicional.

O feito vem a esta Comissão, na forma do Regimento, para verificação prévia da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, constando não terem sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016) em seu art. 117, estabelece que as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita pública ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

O artigo 118 da LDO 2017 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a proposição esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem assim atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

O projeto em tela promove importante alteração no regime de incidência de tributos federais sobre o consumo de energia elétrica.

Nesses termos, a matéria implica a concessão de benefício fiscal cujo impacto fiscal sobre os níveis de arrecadação tributária não foi devidamente explicitada pelo seu proponente.

Tendo em vista o caráter meritório da proposta e a necessidade de contornar os óbices legais à sua aprovação, foi encaminhado, por meio desta CFT, Requerimento de Informações ao Ministério da Fazenda, a fim de obter a estimativa da renúncia de receita envolvida.

A resposta, fornecida por meio da Nota CETAD/COEST nº 261, de 9 de dezembro de 2015, indica que a análise se concentrou no potencial de perda de arrecadação das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS, caso as bandeiras amarela ou vermelha estejam vigentes pelo período de um ano, adotando-se os valores de adicional aplicados no momento da realização referida Nota. Informa também que os dados apresentados não consideram eventuais perdas de receitas federais sob a administração da Agência Nacional de Energia Elétrica.

Com base nesses pressupostos foi apurada a seguinte estimativa de renúncia de receita:

- a) na hipótese de aplicação de bandeira amarela durante o período de um ano (em milhões de R\$): R\$ 1.140,83, em 2017, R\$ 1.188,90, em 2018, e R\$ 1.237,59, em 2019.
- b) na hipótese de aplicação de bandeira vermelha durante o período de um ano (em milhões de R\$): R\$ 2.053,50, em 2017, R\$ 2.140,02, em 2018, e R\$ 2.227,65, em 2019.

Nesses termos e considerando o caráter meritório da iniciativa, esta relatoria julgou pertinente propor como compensação orçamentária e financeira a adoção de medida tributária que prevê a incidência de imposto de renda sobre a remessa de lucros e dividendos ao exterior.

Segundo dados do Banco Central do Brasil, no ano de 2016, os valores remetidos ao exterior a título de lucros e dividendos corresponderam a US\$ 14 bilhões, os quais deixaram de ser tributados no Brasil para se submeter integralmente à tributação pelo fisco do País receptor dos recursos. A medida representaria, assim, um estímulo à reaplicação dos lucros internamente e uma nova fonte de receita para o orçamento federal, que, nas condições propostas poderá representar uma cifra equivalente a R\$ 6,5 bilhões, superando com folga a renúncia de receita prevista.

No mérito, por sua vez, entendo que a proposição deve ser aprovada. Muito bem salientou o autor da proposição que as bandeiras tarifárias servem como um sistema de sinalização ao consumidor dos custos de geração de energia. Quando ocorrem condições desfavoráveis à geração de energia, as bandeiras são cobradas.

Assim, nota-se que o sistema tem caráter pedagógico, levando ao consumidor, de forma transparente, as consequências de situações adversas do ponto de vista hidrológico, por exemplo.

O mesmo não ocorre com a cobrança de tributos sobre essas mesmas tarifas. A literatura aponta há muito aponta o chamado “efeito anestésico” da tributação sobre o consumo, da qual é espécie a tributação da energia¹. A falta de visibilidade do tributo conduz o contribuinte de fato a suportá-lo sem se dar conta disso. O efeito anestésico, portanto, permite a absorção de rendas tributárias pelo Estado com menos transparência, por exemplo, do que quando se utiliza a tributação da renda.

A nosso ver, a cobrança de PIS/PASEP e COFINS sobre as bandeiras tarifárias, longe de contribuir aos efeitos pedagógicos destas, acaba por ocultar uma cobrança tributária sobre encargos eventuais. Essa falta de transparência na instituição e cobrança de tributos mina a já frágil cidadania fiscal do cidadão brasileiro. Este Congresso Nacional não pode tolerar isso.

Muito embora a Nota CETAD/COEST nº 261, de 2015, se posicione de forma contrária à proposição, é preciso notar que do ponto de vista orçamentário estão sendo apresentadas emendas por este Relator que evitam perdas fiscais para a União. Por outro lado, o que se faz é retirar incidências tributárias sobre o consumo e compensá-las com uma nova incidência sobre a renda. Esse reposicionamento de carga tributária promove ao mesmo tempo a transparência e a progressividade do sistema tributário nacional.

Opinamos pela apresentação de substitutivo com as seguintes modificações: (i) aprimoramento da redação para prever a desoneração de PIS/PASEP e COFINS, especificamente, pois são os únicos tributos federais incidentes na espécie; (ii) inclusão de medidas de compensação de receita; (iii)

¹ BASTO, José Guilherme Xavier de. **Cadernos de ciência e técnica fiscal**: a tributação do consumo e sua coordenação internacional. n. 164. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais, 1991, p. 28.

modificação da cláusula de vigência para obedecer ao disposto no art. 14, § 1º, da LRF.

Pelo exposto, **voto pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.249, de 2015, desde que adotado o substitutivo anexo, e, no mérito, pela sua aprovação, também na forma do substitutivo.**

Sala da Comissão, em de abril de 2017.

DEPUTADO HILDO ROCHA
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.249, de 2015

Exclui da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins as receitas referentes à parcela da fatura de energia a título de bandeira tarifária

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O § 3º do art. 1º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte inciso:

“Art. 1º.....

§ 3º.....

*XIV – referentes à parcela da fatura de energia elétrica cobrada a título de adicional das bandeiras tarifárias amarela e vermelha;”
(NR)*

Art. 2º O § 3º do art. 1º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte inciso:

“Art. 1º.....

§ 3º.....

*XIII – referentes à parcela da fatura de energia elétrica cobrada a título de adicional das bandeiras tarifárias amarela e vermelha;”
(NR)*

Art. 3º Os benefícios fiscais previstos nos art. 1º e 2º terão vigência por cinco anos, contados a partir da data de produção de efeitos prevista no art. 5º desta Lei.

Art. 4º Os lucros e dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte à publicação desta Lei, a beneficiário pessoa física ou jurídica residente ou domiciliado no exterior ficam sujeitos à incidência do imposto de renda retido na fonte à alíquota de 15% (quinze por cento).

Parágrafo único. A alíquota prevista no *caput* será de 25% (vinte e cinco por cento) no caso de lucros e dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos a beneficiário pessoa física ou jurídica residente ou domiciliado em países ou dependências com tributação favorecida.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte ao de sua publicação.

Sala da Comissão, em de abril de 2017.

DEPUTADO HILDO ROCHA
Relator