

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 1.143, DE 2021

Altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para criar mecanismo de redução de tarifas de energia elétrica para o consumidor.

Autor: SENADO FEDERAL - MECIAS DE JESUS

Relator: DEPUTADO ARNALDO JARDIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.143, de 2021, de autoria do Senado Federal, altera a Lei nº 9.427, de 1996, que institui a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências, para criar mecanismo de redução de tarifas de energia elétrica para o consumidor.

O projeto autoriza a Aneel a promover a devolução de valores recolhidos a maior, quando decorrentes de alterações normativas ou de decisões administrativas ou judiciais, por meio da redução das tarifas pagas pelos usuários do serviço público de distribuição de energia.

Para viabilizar essa redução, o projeto atribui nova competência à agência reguladora, determina que, para a devolução desses valores recolhidos a maior, a Aneel deve estabelecer critérios equitativos, levando em consideração os procedimentos tarifários e disposições contratuais, observando:

- As normas e procedimentos tributários aplicáveis;
- As peculiaridades operacionais e processuais relativas a eventuais decisões judiciais ou proferidas por autoridade tributária;
- A obrigatoriedade de que a devolução ocorra, em caráter prioritário, até o primeiro processo tarifário subsequente ao exaurimento do prazo para compensação do crédito tributário habilitado perante o órgão fazendário competente, em conformidade com o disposto anteriormente; e



- A finalidade de promover a redução das tarifas pagas pelos usuários do serviço público de distribuição de energia elétrica.

Por fim, o projeto estabelece que a matéria, caso aprovada, entre em vigor na data de publicação da Lei.

Durante a discussão da matéria no Senado, o relator, quando da apresentação do seu parecer, defendeu que “o objetivo das alterações trazidas pelo substitutivo sustenta que as devoluções sejam garantidas ao consumidor de forma mais célere possível, e é importante que a legislação federal deixe claro que esses recursos serão devolvidos com a finalidade de promover a redução das tarifas pagas pelos consumidores do serviço público de distribuição de energia elétrica”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Minas e Energia; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário. Regime de Tramitação: Prioridade (Art. 151, II, RICD).

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A presente proposta destina-se a garantir a redução das tarifas de distribuição de energia elétrica durante os próximos anos, assim fazendo por meio da destinação de recursos financeiros recuperados pelas distribuidoras em decorrência de decisões administrativas judiciais que reconheçam a cobrança indevida ou a maior de tributos repassados às faturas pagas pelos consumidores.

Consideramos necessário, contudo, alguns aprimoramentos ao texto original do Projeto de Lei do Senado Federal, conforme detalhamos a seguir, por meio de Substitutivo.

Para além de permitir que a ANEEL faça a reversão dos recursos recuperados para as tarifas, a proposta de Substitutivo também estabelece diretriz à Agência para que a redução considere as modalidades tarifárias, os contratos existentes, as especificidades operacionais e processuais, bem como a devolução até o primeiro processo tarifário subsequente ao exaurimento do prazo para compensação.

Ademais, o Substitutivo endereça especificamente o tratamento a ser conferido às hipóteses em que o usuário figura como contribuinte de fato do tributo recolhido a maior.

É o caso, por exemplo, da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE nº 574.706-PR, proferida sob o rito da Repercussão Geral, por meio da qual reconheceu-se que o ICMS cobrado das distribuidoras de Energia elétrica (e que são repassados aos consumidores) não deve compor a base de cálculo do PIS/COFINS, resultando na devolução de valores expressivos às distribuidoras que, até 15/03/2017, haviam apresentado requerimentos administrativos ou judicializado o tema.

Sem a criação de atribuição específica da ANEEL para, de ofício, promover a restituição dos valores pagos a maior, cada usuário ou consumidor teria de buscar restituição pela via judicial, incorrendo em custos que desestimulam a cobrança.

Diante desse cenário, nada mais justo que, em relação aos valores de tributos repassados a maior nas tarifas nos últimos dez anos, seja expressamente



assegurado que o ressarcimento dos montantes correspondentes será direcionado ao consumidor, sem necessidade de ação judicial de cobrança.

Garante-se também que seja observado o maior prazo prescricional existente, já que não é possível o elastecimento da prescrição após a sua consumação, diante do ato jurídico perfeito e da segurança jurídica, protegidos constitucionalmente no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal. Tais garantias vedam a retroatividade (sobretudo a máxima, sobre fatos consumados) de nova lei. Nesse sentido, o Supremo tribunal federal já decidiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 493.

Com efeito, não obstante o Código de Defesa do Consumidor disponha, em seu Art. 27, que prescreve em cinco anos a pretensão do consumidor de reparação por danos e o Código Tributário Nacional preveja, em seu Art. 168, que o direito de pleitear a restituição de tributos cobrados a maior também prescreve em cinco anos, o Superior Tribunal de Justiça, por meio do Recurso Especial nº 1.532.514/SP (Relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 10/05/2017), já decidiu que, em casos de cobrança a maior de tarifa de serviço público, o direito do usuário à devolução do indébito prescreve em dez anos, conforme o Art. 205 do Código Civil.

No mencionado caso dos valores relativos à inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS/COFINS, o contribuinte de direito é a distribuidora de energia elétrica, responsável pelo recolhimento tributário ao Fisco, sendo consumidor contribuinte de fato, o qual teve os tributos indevidos repassados à sua tarifa.

Portanto, enquanto para a distribuidora a declaração da inexigibilidade dos tributos possui natureza tributária, ensejando restituição junto à Fazenda, para o consumidor possui natureza contratual, resultando na restituição, perante a distribuidora, de valores cobrados a maior em sua tarifa.

Nesses termos, o Substitutivo assegura observância ao que já decidiu o Superior Tribunal de Justiça quanto à questão, isto é, que os consumidores receberão de volta, por meio de redução tarifária, os valores correspondentes aos tributos repassados a maior em suas tarifas nos últimos dez anos.

Ignorar a posição do Superior Tribunal de Justiça e pretender devolução superior ao maior prazo prescricional previsto na legislação civil decerto conduziriam à judicialização da matéria por parte das distribuidoras, oferecendo risco à redução tarifária imediata que se busca alcançar com a presente proposição.

Ainda em relação à prescrição, o Substitutivo atribui à decisão final sobre a inexigibilidade do tributo o efeito de interromper a prescrição decenal prevista no artigo 205 do Código Civil, dispensando, assim, a necessidade de os consumidores ingressarem com ações individuais de restituição dos valores pagos a maior.

Conforme posição firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no ERESP 435.835/SC, a decisão que reconhece a inexigibilidade do tributo é indiferente para efeito de contagem do prazo prescricional:

“Agora, no que tange a prescrição, gostaria de lembrar que muitos sustentam que o prazo prescricional deve ser contado da declaração da inconstitucionalidade. Enganam-se. Na realidade, faz-se necessário, para resolver a questão em nível científico – o que me parece fundamental, reportarmos-nos ao conceito de prescrição. No sistema jurídico brasileiro, que se espelhou no sistema jurídico germânico, é sabido que prescrição não é a morte do Direito, mas sim, a extinção da pretensão, ou seja, o falecimento da pretensão ante a inércia do credor, que, por isso, sucumbe em face da oposição da exceção.

Há que se precisar que a declaração de inconstitucionalidade de lei não faz nascer pretensão. Esta se encontra conceituada no art. 189 do Código Civil. Ora, se pretensão nasce da violação do direito subjetivo, é actio do Direito Romano – denominada por Windscheid de pretensão. Se pretensão nasce da violação, com a



declaração da inconstitucionalidade, não ocorre ara o contribuinte nenhuma violação, mormente em um sistema jurídico como o brasileiro, em que o efeito da decisão que declara a inconstitucionalidade da norma é ex tunc, ou seja, retroage.

Se existe alguma violação que faz nascer à pretensão, esta se dá no exato momento em que e recolhe o tributo. Portanto, é do recolhimento do tributo nasce a pretensão. Lembrando que os institutos de Direito Privado, quando transpostos para o Direito Tributário, não sofrem modificação em seus conceitos – podem sofrer adaptações, mas não mudam, evidentemente a natureza e o próprio conceito do instituto, parece-me equivocado querer contar um prazo ou considerar que a pretensão surge no momento da declaração da inconstitucionalidade da norma {...}

Volto a chamar a atenção: em momento algum o conceito de pretensão está sendo violado, está-se iniciando sempre no momento em que há violação do Direito. Portanto, se estamos tratando do instituto da prescrição e se prescrição surge com a violação do Direito – como efetivamente surge e isso deixa claro o art. 189 do Código Civil, como já esclarecia Clóvis Bevilacqua, embora assim não entendesse Caio Mário e, com certa dúvida, Orlando Gomes – a verdade é que, no sistema que nos filiamos, que é exatamente o germânico e não o italiano, prescrição, por tratar-se de instituto estribado na pretensão, só pode ter início com a violação do direito”.

Nesse sentido, o Substitutivo, ao estabelecer que a decisão final sobre a inexigibilidade do tributo tem o condão de interromper a contagem do prazo prescricional, apresenta as vantagens de evitar que os consumidores incorram em custos com a propositura de ações e também de reduzir a judicialização do tema, desafogando o Poder Judiciário.

Por fim, o texto proposto assegura também que esse montante ao qual os consumidores têm direito de receber serão devolvidos com a finalidade exclusiva de promover a redução das tarifas pagas pelos consumidores do serviço público de distribuição de energia elétrica, impedindo que os recursos sejam destinados a outros fins que não a devolução tarifária.

Pelo exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.143, de 2021, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2022.

DEPUTADO ARNALDO JARDIM

Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Arnaldo Jardim
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225019848900>



COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.143, DE 2021

Altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para criar mecanismo de redução de tarifas de energia elétrica para o consumidor.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º

XXII – promover, de ofício, a devolução dos valores recolhidos a maior, em proveito dos usuários de serviços públicos afetados na respectiva área de concessão ou permissão, quando de alterações normativas ou de decisões administrativas ou judiciais que impliquem redução de quaisquer tributos, ressalvados os incidentes sobre a renda.

.....
§ 8º - Para a devolução de que trata o inciso XXII do caput deste artigo, a ANEEL deve estabelecer critérios equitativos, considerar os procedimentos tarifários e disposições contratuais aplicáveis e observar:

- I – as normas e procedimentos tributários aplicáveis à espécie;
- II – as peculiaridades operacionais e processuais relativas a eventuais decisões judiciais ou proferidas por autoridade tributária competente;
- III – a obrigatoriedade de que a devolução ocorra, em caráter prioritário, até o primeiro processo tarifário subsequente ao exaurimento do prazo para compensação do crédito tributário habilitado perante o órgão fazendário competente, em conformidade com o disposto nos incisos I e II;
- IV – a prescrição decenal prevista no artigo 205 do Código Civil, aplicável à pretensão de restituição em favor dos consumidores nos casos em que a distribuidora de energia seja a contribuinte de direito e tenha repassado às tarifas os tributos recolhidos a maior, e;
- V – a finalidade de promover a redução das tarifas pagas pelos usuários do serviço público de distribuição de energia elétrica.



§ 9º - Caso o consumidor não tenha, antes da edição desta Lei, proposto ação de restituição, de interrupção da prescrição ou de inexigibilidade do débito tributário, a devolução a ser promovida pela distribuidora nos termos do §8º acima corresponderá à integralidade dos tributos recolhidos a maior até o décimo ano anterior à decisão final administrativa ou judicial que tenha reconhecido a inexigibilidade tributária no caso concreto.

§ 10º - Caso o consumidor, antes da prolação da decisão final administrativa ou judicial que tenha reconhecido a inexigibilidade tributária, tenha proposto ação de restituição ou de interrupção da prescrição em face da distribuidora, a devolução a ser promovida pela distribuidora nos termos do §8º acima corresponderá à integralidade dos tributos recolhidos a maior até o décimo ano anterior à propositura da sua ação.” (NR)

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2022.

Deputado Arnaldo Jardim
Relator

