

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA N° 28/2025

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do (a) PROJETO DE LEI Nº 2.428/2019, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTOR: Otávio Goulart Minatto

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Agricultura, Desenvolvimento Agrário, Pesca, Turismo, Integração, Desenvolvimento Regional Meio Ambiente, Cidades, Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio

1. SÍNTESE DA MATÉRIA

O projeto em análise, de autoria do Senador ROBERTO ROCHA, altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para modificar as faixas de consumo e os percentuais de desconto aplicados aos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica.

Ao projeto principal foram apensadas 32 proposições, quais sejam:

1. PL nº 3.245/2008, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, que acrescenta artigo à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências; bem como seus apensos;
2. PL nº 3.847/2008, de autoria do Deputado Acélio Casagrande, que isenta as famílias de portadores de necessidades especiais do pagamento das tarifas de energia elétrica, água e esgoto; bem como seus apensos;
3. PL nº 644/2011, de autoria do Deputado José Chaves, que isenta as famílias de pessoas portadoras de necessidades especiais do pagamento das tarifas de energia elétrica, água e esgoto, e dá outras providências; bem como seu apenso;
4. PL nº 2.265/2023, de autoria da Deputada Detinha, que isenta as famílias em vulnerabilidade socioeconômica de pessoas portadoras de necessidades especiais do pagamento das tarifas de energia elétrica, água e esgoto, e dá outras providências.
5. PL nº 8.734/2017, de autoria do Deputado Eros Biondini, que institui desconto nas tarifas de energia elétrica aplicadas à unidade consumidora classificada na classe residencial em que resida pessoa portadora de doença ou patologia cujo tratamento exija o uso continuado de aparelhos ou equipamentos que consomem energia elétrica; bem como seus apensos;
6. PL nº 4.649/2020, de autoria dos Deputados Coronel Armando e outros, que dispõe sobre o benefício da Tarifa Social de Energia Elétrica –

TSEE para famílias que tenham entre seus membros portador de doença ou patologia cujo tratamento requeira consumo de energia elétrica de forma continuada.

7. PL nº 4.956/2020, de autoria da Deputada Rose Modesto, que dispõe sobre subsídio destinado ao pagamento de consumo de energia elétrica para pacientes eletrodependentes.
8. PL nº 5.127/2020, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que altera as leis nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010 e 12.858, de 9 de setembro de 2013, para estabelecer o desconto na tarifa de energia elétrica nas unidades consumidoras residenciais nas quais habite paciente incluído em assistência de atenção ou internação domiciliar, que requeira o uso continuado de aparelhos, equipamentos ou instrumentos consumidores de energia elétrica, e dá outras providências; bem como seu apenso:
9. PL nº 2.577/2024, de autoria do Deputado Jilmar Tatto, que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para conceder desconto de 100% (cem por cento) para as tarifas de energia elétrica dos consumidores de baixa renda cuja família tenha entre seus membros portador de doença ou patologia que requeira o uso continuado de aparelhos, equipamentos ou instrumentos que, para o seu funcionamento, demandem consumo de energia elétrica.
10. PL nº 3.302/2021, de autoria do Deputado Alexandre Frota, que as concessionárias ou empresas que fornecem energia elétrica aos consumidores ficam obrigadas a conceder desconto aos consumidores que tenham Unidade de Tratamento Médico em seu domicílio.
11. PL nº 189/2023, de autoria do Deputado Celso Sabino, que altera a redação da Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para assegurar a inscrição da unidade consumidora onde resida pessoa com Transtorno do Espectro Autista como beneficiária da tarifa social de energia elétrica; bem como seu apenso:
12. PL nº 567/2024, de autoria da Deputada Mariana Carvalho, que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para dispor sobre desconto na conta de energia elétrica para família inscrita no CadÚnico que tenha entre seus membros pessoa com o Transtorno Espectro Autista (TEA).

13. PL nº 721/2019, de autoria da Deputada Rejane Dias, que altera a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003 isentando da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, incidentes sobre a receita bruta do fornecimento de energia elétrica das unidades residenciais que, comprovadamente, abrigam pessoas com deficiência.
14. PL nº 4.840/2009, de autoria do Deputado Dimas Ramalho, que institui critérios para enquadramento do consumidor de baixa renda de energia elétrica; bem como seus apensos:
15. PL nº 3.419/2012, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que estabelece a inscrição automática dos beneficiários do Programa Bolsa Família na Tarifa Social de Energia Elétrica; bem como seus apensos:
16. PL nº 2.338/2015, de autoria do Deputado Vitor Valim, que acrescenta artigo a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010 que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nos 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.925, de 23 de julho de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002; e dá outras providências para vedar a cobrança da contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública das unidades residenciais de beneficiários do Programa sociais de baixa renda; bem como seus apensos:
17. PL nº 2.375/2015, de autoria do Deputado Marcos Rotta, que dispõe sobre a isenção da contribuição de iluminação pública aos contribuintes vinculados às unidades consumidoras enquadradas na Subclasse Residencial Baixa Renda; bem como seu apenso.
18. PL nº 8.409/2017, de autoria do Deputado Adail Carneiro, que dispõe sobre a isenção de pagamento de iluminação pública aos contribuintes enquadrados como consumidores de baixa renda na Subclasse Residencial.
19. PL nº 1.237/2020, de autoria do Deputado Alexandre Frota, que dispõe sobre a Isenção do pagamento da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública - CCIP, aos idosos e aposentados com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos de idade e da outras providências.

20. PL nº 93/2022, de autoria do Deputado Pedro Augusto Bezerra, que dispõe sobre a isenção de contribuição de iluminação pública e esgoto; e inclui os consumidores beneficiários de Programas Habitacionais ao programa de Tarifa Social de Energia Elétrica.
21. PL nº 4.044/2019, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, que altera o inciso I do art. 2º da Lei nº. 12.212, 20 de janeiro de 2010, para modificar o critério de acesso das famílias à Tarifa Social de Energia Elétrica, criada pela Lei nº. 10.438, 26 de abril de 2002.
22. PL nº 290/2021, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que determina a inscrição automática das famílias inscritas no CadÚnico e beneficiárias do BPC ao benefício da Tarifa Social de Energia Elétrica, disposto pela Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010; bem como seu anexo:
23. PL nº 562/2022, de autoria do Deputado Alexandre Frota, que obriga a empresas concessionárias de fornecimento de energia elétrica no país a praticar a tarifa social de energia elétrica independentemente de solicitação do consumidor e dá outras providências.
24. PL nº 4.285/2023, de autoria do Deputado Acácio Favacho, que "Altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nos 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.925, de 23 de julho de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências".
25. PL nº 5.245/2019, de autoria do Deputado Camilo Capiberibe, que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica.
26. PL nº 5.584/2016, de autoria do Deputado Sergio Vidigal, que dispõe sobre a Tarifa Social de energia elétrica, água e esgoto para moradores situados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).
27. PL nº 5.918/2019, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, que dispõe sobre modificações das faixas de consumo e dos percentuais de desconto aplicados aos beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica.

- 28.PL nº 5.311/2020, de autoria do Deputado Luis Tibé, que atualiza os limites das parcelas do consumo da Tarifa Social de Energia Elétrica.
- 29.PL nº 1.178/2022, de autoria do Deputado Eduardo Bismarck, que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para elevar os descontos concedidos nas tarifas de energia elétrica para os consumidores enquadrados na Subclasse Residencial Baixa Renda; bem como seus anexos:
- 30.PL nº 1.346/2023, de autoria do Deputado Fausto Santos Jr., que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica.
- 31.PL nº 2.655/2023, de autoria do Deputado Silas Câmara, que dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nºs 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.438, de 26 de abril de 2002, e 12.212, de 20 de janeiro de 2010; e dá outras providências.
- 32.PL nº 3.901/2024, de autoria da Deputada Carla Ayres, que altera a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, para instituir novos limites para as faixas de consumo da Tarifa Social de Energia Elétrica.

2. ANÁLISE

2.1. ANÁLISE DO PROJETO PRINCIPAL

Da análise do projeto, observa-se que a matéria nele tratada não tem repercussão direta no Orçamento da União. Isto porque os custos da Tarifa Social de Energia são cobertos pela Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE)¹, arcados pelo o que é conhecido na prática como “subsídio cruzado”.

Ou seja, o dispêndio advindo de modificações nas faixas de consumo e nos percentuais de desconto aplicados é suportado por particulares dentro do próprio sistema tarifário, sem acarretar aumento de despesa ou diminuição de receita direta e inescapável para o Poder Público.

¹Maiores informações em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/tarifa-social-saiba-como-funciona-e-quem-pode-pedir-desconto>.

2.2. ANÁLISE DOS PROJETOS APENSADOS

- a) Os PL nº 8.734/2017, PL nº 5.245/2019, PL nº 5.918/2019, PL nº 2.577/2020, PL nº 4.649/2020, PL nº 4.956/2020, PL nº 5.127/2020, PL nº 5.311/2020, PL nº 3.302/2021, PL nº 1.178/2022, PL nº 189/2023, PL nº 1.346/2023, PL nº 2.655/2023, PL nº 567/2024 e PL nº 3.901/2024, assim como o Projeto Principal, tratam de modificações nas faixas de consumo e nos percentuais de desconto aplicados à Tarifa Social de Energia, sem nenhuma implicação no Orçamento da União;
- b) Os PL nº 4.840/2009, PL nº 3.419/2012, PL nº 4.044/2019, PL nº 290/2021, PL nº 562/2022, PL nº 4.285/2023, bem como o Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, tratam de questões meramente normativas envolvendo a Tarifa Social de Energia, sem, também, resultar em qualquer implicação no Orçamento da União;
- c) Os PL nº 3245/2008, PL nº 3847/2008, PL nº 644/2011, PL nº 5.584/2016 e PL nº 2.265/2023 criam tarifas sociais para determinados setores e repassam o custo dessas tarifas para a União. Esses gastos se enquadram na condição de despesas obrigatórias de caráter continuado conforme definido no art. 17² da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tanto a LRF quanto o art. 113 do ADCT determinam que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Tais estimativas não foram apresentadas por esses projetos de lei, razão pela qual são considerados inadequados;
- d) O PL nº 721/2019 trata de isenção de COFINS, enquanto os PL nº 2.338/2015, PL nº 2.375/2015, PL nº 8.409/2017, PL nº 1.237/2020 e PL nº 93/2022 tratam de isenção de COSIP para determinados parcelas da sociedade. O art. 14³ da LRF estipula condições a para a concessão ou

²Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

³Art. 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:

ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Não se observa em nenhum dos projetos de lei o cumprimento dos requisitos legais, razão pela qual forçoso reconhecer que a matéria não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira. Ademais a COSIP é tributo de competência dos Municípios e do Distrito Federal⁴ e o Art. 151, III, da CF, veda à União instituir isenções heterônomas, isto é, em relação a tributos de outros entes.

3. RESUMO

O PL nº 2.428/2019 contempla matéria de caráter essencialmente normativo. Em face do exposto, não há implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária.

Também contemplam matéria de caráter essencialmente normativo os apensados: PL nº 8.734/2017, PL nº 5.245/2019, PL nº 5.918/2019, PL nº 2.577/2020, PL nº 4.649/2020, PL nº 4.956/2020, PL nº 5.127/2020, PL nº 5.311/2020, PL nº 3.302/2021, PL nº 1.178/2022, PL nº 189/2023, PL nº 1.346/2023, PL nº 2.655/2023, PL nº 567/2024, PL nº 3.901/2024, PL nº 4.840/2009, PL nº 3.419/2012, PL nº 4.044/2019, PL nº 290/2021, PL nº 562/2022 e PL nº 4.285/2023.

Os PL nº 3245/2008, PL nº 3847/2008, PL nº 644/2011, PL nº 5.584/2016 e PL nº 2.265/2023, em apenso, criam despesas obrigatórias de caráter continuado sem estarem acompanhados da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Tais estimativas não foram apresentadas por esses projetos de lei, razão pela qual são considerados inadequados.

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.

⁴CF, Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, observado o disposto no art. 150, I e III.

Finalmente, os PL nº 721/2019, PL nº 2.338/2015, PL nº 2.375/2015, PL nº 8.409/2017, PL nº 1.237/2020 e PL nº 93/2022, em apenso, tratam de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Por não se observar em nenhum dos projetos o cumprimento dos requisitos legais, forçoso reconhecer que a matéria não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira

Brasília-DF, 1 de abril de 2025.

OTÁVIO GOULART MINATTO
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA