

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2007

(Do Sr. FERNANDO DINIZ)

Estabelece regras especiais para o cálculo do Valor Adicionado Fiscal – VAF, relativo às operações de circulação de energia elétrica de fonte hidráulica

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O cálculo do valor adicionado fiscal – VAF, a que se refere a Lei Complementar nº 63, de 11 de Janeiro de 1990, quando relativo às operações de circulação de energia elétrica de fonte hidráulica, decorrente de inundação artificial por barragem, fica sujeito ao disposto nesta lei.

Art. 2º Considera-se local de produção da energia elétrica de fonte hidráulica as áreas ocupadas pelo reservatório de água destinado à geração de energia, pela barragem e suas comportas, pelo vertedouro, condutos forçados, casa de máquinas e subestação elevatória.

Art. 3º A apuração do valor adicionado fiscal, relativo à geração de energia hidrelétrica, nos termos desta Lei, será feita proporcionalmente à área alagada de cada um dos Municípios formadores do lago, independente do local de escrituração da venda do bem, respeitada a proporção entre a área do reservatório localizada em cada Município de acordo com o levantamento e as informações da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, sem prejuízo de termo de acordo a ser celebrado entre os Municípios.

Art. 4º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Como é de amplo domínio entre nós, a Constituição da República outorgou fontes de arrecadação autônomas para cada um dos Entes Federados, garantido-lhes independência na cobrança e na arrecadação de recursos necessários ao custeio de suas próprias atividades, sem prejuízo dos repasses intergovernamentais, regulares ou voluntários, a título de parceria e de cooperação na realização de serviços públicos de interesse comum. Neste contexto, a Carta deu amplo destaque à divisão compartilhada das receitas tributárias apuradas pelos Entes Federados, determinando repasses compulsórios sem qualquer restrição à participação de um Ente Público no montante arrecadado pelo outro.

Os Municípios são, então, prestigiados pela Carta pela autonomia tributária própria e pela garantia do complemento de suas receitas com importantes parcelas da arrecadação federal e da arrecadação estadual. Entre as mais destacadas receitas compartilhadas, está a prevista no art. 158, IV, da Constituição da República, que dá aos Municípios direito automático ao repasse de 25% do imposto arrecadado pelos Estados quanto às operações de circulação de mercadorias e serviços (ICMS), calculados pelo valor adicionado na operação realizada no território do Município. Do Valor Adicionado Fiscal apurado, três quartos, no mínimo, devem ser destinados ao Município onde se processou o acréscimo líquido de valor à operação sujeita à tributação pelo ICMS. Desta feita, em cada etapa da cadeia de circulação de mercadoria ou serviço sujeito ao ICMS, cabe ao Município o VAF relativo à parcela de valor adicionado em seu território.

Verifica-se claramente a eleição do critério territorial por parte do legislador constituinte, buscando privilegiar os Municípios que, por qualquer forma, propiciem melhores condições de desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis, com a promoção de mecanismos que incrementem o desenvolvimento de operações de circulação de mercadoria ou prestação de serviços em seu território.

Nada obstante, do ponto de vista do potencial econômico e o perfil modular dos Municípios do interior, em expressiva parte do território nacional, há uma natural prevalência das atividades agropecuárias, muito poupadas do ponto de vista da incidência tributária. Em geral, as atividades

industriais e de prestação de serviços concentram-se nos centros urbanos de médio e de grande porte. A par desta situação, tem-se que a receita municipal fica resguardada, observada a lógica constitucional, pelo recebimento proporcional do VAF relativo às mercadorias (agropecuária, no caso), produzidas e/ou comercializadas em seu território.

Para o desenvolvimento da atividade agropecuária, torna-se imprescindível a ampla e irrestrita utilização do potencial produtor do Município, qual seja, a terra, o seu território. As pessoas do campo, os trabalhadores rurais, os retireiros, os peões, os pastores – pessoas simples, humildes e trabalhadoras –, são parte da principal engrenagem econômica que sintetiza a realidade dos Municípios por este interior afora. Em verdade, quando os produtos agropecuários são comercializados, por regime de substituição tributária assegura-se o recolhimento do ICMS, favorecendo o Município produtor com o repasse do VAF a que tem direito.

No entanto, tem-se verificado grave distorção na distribuição do VAF quando se trata de valor adicionado relativo à produção hidráulica de energia elétrica. É que, para a aquisição do produto final – energia elétrica –, são envolvidos vários Municípios, frisando-se a necessidade de alagamento de grandes extensões de terra. Pela lógica do sistema de produção hidráulica de energia, as usinas hidrelétricas (centrais de produção) concentram-se em um, no máximo dois Municípios, sendo que o nascimento físico do bem objeto de tributação pelo ICMS ocorre nesse local.

Isso porque, não fosse o empuxo, a pressão exercida por toda a área alagada pela represa, não seria possível a produção da energia elétrica. E dizer, a consistência do alagamento para a formação da represa e posterior produção de energia hidráulica decorre diretamente da concentração e pressão que a água acumulada na represa exerce sobre a turbina localizada na usina. Não fosse dessa forma, desnecessário seria o alagamento, bastando que se instalassem turbinas ou “rodas d’água” às margens dos rios para que se tivesse garantida a produção do bem material.

A composição “acúmulo de água” é diretamente responsável pela produção de energia elétrica de fonte hidráulica.

Feitas estas considerações, tem-se que a água acumulada em todo o território alagado é responsável pela adição de valor ao bem objeto de tributação pelo ICMS, qual seja, a energia elétrica. Ocorre que,

nos termos da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, alguns tribunais entendem que o valor adicionado ao bem em questão ocorre exclusivamente no local de saída da mercadoria, no caso, o Município onde está localizada a usina hidrelétrica. Uma vez firmado judicialmente tal entendimento, acaba por privar os demais Municípios alagados do recebimento da parcela com a qual contribuíram para a formação final do bem comercializado.

Daí a necessidade de se regulamentar de forma clara e precisa a repartição do VAF, considerando como local de realização do valor adicionado para a produção de energia elétrica hidráulica toda a área atingida pelo alagamento e que forma a represa, na proporção territorial de sua participação, na forma como estamos propondo por meio do presente Projeto de Lei Complementar.

A norma geral que cuida do VAF é a Lei Complementar nº 63/90, já citada. No entanto, este instrumento legislativo não cuida da hipótese peculiar do repasse do VAF para os Municípios alagados por represas para a produção de energia elétrica, o que tem criado sério conflito ante os tribunais. A par do veemente apelo dos Municípios alagados, alguns tribunais, como o Tribunal de Justiça de Minas Gerais e o Superior Tribunal de Justiça, entendem que, ante a ausência na citada lei complementar de normas gerais especificamente sobre o tema, o VAF deve ser apurado segundo o local de emissão do documento fiscal de venda do bem e recolhimento do ICMS, qual seja, o município- sede da usina.

Ante esta controvérsia, norma geral de direito financeiro, veiculada por lei complementar, é instrumento hábil para solver a questão e, pondo fim aos intermináveis debates acerca do tema, garantir a todos os municípios afetados pelo alagamento, que possam participar do rateio do VAF, na proporção de sua contribuição para a produção da energia elétrica, de acordo com a parcela de seu território que compõe a base total de alagamento.

Verifica-se que o marco constitucional – território - resta preservado. A lei complementar viria apenas definir que, para fins fiscais, considera-se como fator de produção de energia elétrica também a área alagada que forma a represa, e não apenas a usina hidrelétrica. O bem final, energia elétrica, é produzido pela represa e pela usina, tendo como território de produção todo aquele que foi e permanece alagado.

Com base nas informações supra relacionadas, apresentamos o projeto de lei complementar, materialmente traçado como norma geral de direito financeiro, firmando a base do repasse do VAF apurado na produção de energia elétrica de fonte hidráulica.

Em face de todo o exposto, estamos contando com o apoio de nossos Pares na tramitação da presente proposição, certos de que a medida é das mais justas e de interesse de um expressivo número de Municípios espalhados por todos os cantos deste nosso País, aqui representados, com muita honra, por todos nós, Parlamentares nesta Casa, e no Senado Federal.

Sala das Sessões, em de de 2007.

Deputado FERNANDO DINIZ