

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

**O REGIME ESPECIAL DE TRIBUTAÇÃO PARA O INCENTIVO AO
DESENVOLVIMENTO E À PRODUÇÃO DE FONTES ALTERNATIVAS
DE ENERGIA ELÉTRICA - REINFA E O MONOPÓLIO DAS FONTES
HIDRÁULICAS NO BRASIL**

***THE SPECIAL TAXATION REGIME FOR THE INCENTIVE FOR THE
DEVELOPMENT AND PRODUCTION OF ALTERNATIVE ENERGY
SOURCES AND THE MONOPOLY OF HYDRAULIC SOURCES IN
BRAZIL***

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Doutor em Biodireito/Direito Ambiental pela Université de Limoges/França. Professor Adjunto da Universidade Federal do Amazonas e Professor Adjunto da Universidade do Estado do Amazonas.

WAGNER ROBÉRIO BARROS GOMES

Mestrando do Programa de Mestrado em Direito Ambiental, da Universidade do Estado do Amazonas.

MARCELO ANTUNES SANTOS

Mestrando do Programa de mestrado em direito ambiental da UEA – Universidade do Estado do Amazonas.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

RESUMO

O Objetivo desta pesquisa foi o de analisar o aspecto da extrafiscalidade no PL - Projeto de Lei nº 311/2009, do Senado Federal, que visa instituir o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), buscando identificar se as hipóteses incidentes no projeto de lei respondem as demandas do cenário atual brasileiro. Concluiu-se que embora o PL vise incentivar a produção de energia elétrica por meio de fontes alternativas: eólica, solar e marítima; superveniente emenda no PL incluiu também as Pequenas Centrais Hidrelétrica, indo na contramão do cenário atual brasileiro onde a energia elétrica advinda de fonte hidráulica representa 65,8% da produção nacional. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a do método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e quanto aos fins, qualitativa.

PALAVRAS-CHAVE: regime tributário especial; extrafiscalidade; fontes alternativas de energia elétrica.

ABSTRACT

The objective of this article was to analyze the aspect of extrafiscality in Senate Bill PL nº 311/2009, which aims to establish the Special Taxation Regime to encourage the Development and Production of Alternative Sources of Electric Energy, seeking to identify if the hypotheses incidents in the Senate Bill respond to the demands of the current Brazilian scenario. It was concluded that although Senate Bill aims to encourage the production of electricity through clean / renewable sources such as: wind, solar and maritime; a supervenient amendment in the Bill also included the Small Hydropower Plants, going against the current Brazilian scenario where the electric power from the hydraulic source represents 65.8% of the national production. The methodology used in this research was the deductive method, regarding the means the research was bibliographical and in terms of the purposes, qualitative.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

KEYWORDS: special tax regime; extrafiscality; alternative sources of electric energy.

INTRODUÇÃO

A descoberta da energia elétrica foi um avanço para a humanidade e hoje é constituída como um bem essencial do mundo moderno, pois viabiliza a realização de inúmeras atividades em diferentes âmbitos da vida social. Inclusive, boa parte dos avanços tecnológicos alcançados pela humanidade se deve à descoberta da eletricidade que pode ser obtida através de diversas fontes: renováveis ou não, limpas ou não. No entanto, apesar da sua positiva descoberta, não obstante a energia elétrica ter trazido inúmeros benefícios a sociedade, o uso de determinadas fontes e a crescente demanda geracional trouxeram, também, problemas de ordem econômica, social e, principalmente ambiental.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 225, estabelece o direito a todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a qualidade de vida. Já no seu art. 170, IV, prevê a necessária “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”, como um dos princípios gerais da atividade econômica.

A partir da análise desses dispositivos constitucionais, verifica-se a necessidade de o cidadão e o Poder Público não se omitirem diante das necessidades de compatibilizar o desenvolvimento econômico com a qualidade de vida. Dessa forma, é necessário que o direito ambiental busque parcerias com outros ramos do Direito, para se efetivar a proteção e a sustentabilidade.

Dentro desse contexto, surge a possibilidade de o Direito tributário, através das imposições legais, proteger o meio ambiente, utilizando-se de seu poder financeiro de coação para alterar condutas do contribuinte.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Essas ações podem ser realizadas através da tributação extrafiscal, ou da extrafiscalidade tributária, como um instrumento a direcionar as condutas dos agentes econômicos frente as questões de preservação ambiental. E, é nesse sentido que Pozzetti (2017, p.14) destaca que “a utilização dos tributos indiretos como incitação à preservação ambiental nos tem sido de grande valia”.

Ainda, segundo Pozzetti e Campos (2017, p. 261):

Dessa forma, o artigo 16 do Código Tributário Nacional possibilita que os impostos indiretos sobre a produção e o consumo possam ser utilizados como instrumentos de tributação ambiental, através de um sistema de gradação de alíquotas, isenções e restituições conforme a natureza dos produtos, ou mercadorias, de sorte a estimular a fabricação de produtos mais eficientes e menos poluidores e desestimular a produção dos que sejam ineficientes e poluidores ou cujo processo produtivo cause poluição ou que de alguma forma possam significar ameaça ao meio ambiente. Logo, a repercussão dos impostos indiretos permite aos consumidores participar de fato e arcar com a tributação ordinária ou regulatória, corroborando a justiça extrafiscal.

Em 2009, foi a apresentado o Projeto de Lei nº 311/2009, de autoria do Senador Fernando Collor (PTB/AL) que institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica - REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa. Este PLS ainda se encontra em tramitação no Senado Federal e seu texto original já passou por 05 emendas.

Em seu texto original, no Art. 2º, o respectivo Projeto Lei do Senado que será beneficiária do REINFA a pessoa jurídica que exerça pelo menos uma das seguintes atividades:

Art. 2º. Será beneficiária do REINFRA a pessoa jurídica que exerça pelo menos uma das seguintes atividades: I – pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia eólica, solar e marítima, bem como de novas tecnologias ou materiais de armazenamento de energia; II – geração de energia elétrica de fonte eólica, solar e marítima; III – produção de veículos traçados por motor elétrico, híbridos ou não.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Os benéficos concedidos as pessoas jurídicas habilitadas ao REINFA seriam as isenções sobre Impostos (II, IPI) e Contribuições (PIS/PASEP e COFINS), conforme dispõe o Projeto de lei nº 311/2009:

Art. 3º As pessoas jurídicas habilitadas ao REINFA ficam isentas das seguintes contribuições e impostos: I – Contribuição para o PIS/PASEP e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a sua receita bruta; II – Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e Cofins-Importação incidentes sobre os bens, sem similar nacional, e serviços necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA; e III – Imposto de Importação (II) incidente sobre os bens, sem similar nacional, necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando importados diretamente pela beneficiária do REINFA. § 1º Ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) os bens necessários às atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada ao REINFA. § 2º Fica isenta da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins a receita bruta da venda, no mercado interno, de bens utilizados nas atividades previstas no art. 2º desta Lei, quando adquiridos diretamente por pessoa jurídica habilitada ao REINFA. (...) *Omissis*.

Dessa forma, por meio desse Projeto de Lei do Senado nº 311/2009, em sua justificativa, percebe-se que sua finalidade extrafiscal, traria benefícios políticos, econômicos e socioambientais, tais como: o incentivo a exploração de fontes alternativas e menos poluentes de geração de energia elétrica (eólica, solar, maremotriz, etc.); a efetivação de uma ação política positiva concreta do engajamento do Estado brasileiro frente as mobilizações internacionais para redução de fontes poluentes, principalmente as que provocam/aumentam o efeito estufa e; o incentivos aos desenvolvimentos de empresas nacionais que exerçam atividades de pesquisa e desenvolvimentos de equipamentos utilizados na geração de energia por fontes alternativas.

No Brasil, segundo dados do Anuário Estatístico de Energia Elétrica de 2017, base 2016 (p. 59) elaborado pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE, a maior geração de energia elétrica no país é produzida por fonte hidráulica, também conhecida como hidrelétrica, cujo percentual de geração nacional é de 65,8%, seguido por 9,8% gás natural, 8,5% biomassa, 5,8% eólica, 2,9% carvão, 2,7% nuclear, 2,4%

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

outras, 2,1% derivados do petróleo. O destaque está na geração de energia por fonte hidráulica, e embora, o Atlas de Energia Elétrica do Brasil (p.49, 2008), da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL trate a energia hidráulica como limpa e renovável, tendo por exemplo o entendimento de não produzirem gases causadores de efeito estufa. Existem estudos que demonstram o contrário.

O pesquisador Philip M. Fearnside do Instituto Nacional da Amazônia produziu e organizou, em parceria com outros pesquisadores, o livro intitulado: “Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras” (2015). As publicações contidas na obra, abrangem um estudo no período de 25 anos (1989-2014) e cobre as cinco maiores hidrelétricas existentes na Amazônia Legal, duas barragens menores e duas hidrelétricas em construção. A obra desmitifica a ideia de que a energia hidrelétrica apresentada geralmente como energia limpa e mostra que os reservatórios das hidrelétricas causam graves e diversos impactos ambientais, dentre eles, a emissão de gases de efeito estufa, como o metano, por exemplo.

Ocorre que o PLS - Projeto de Lei do Senado nº 311, já sofreu emendas enquanto tramita no Senado Federal. Uma delas, a emenda nº 1 da Comissão de Serviço de Infraestrutura, alterou o seu Art. 2º (texto original já citado) que trata das pessoas jurídicas beneficiárias do REINFA, com a emenda nº 1, o artigo passa a ter a seguinte redação:

I – pesquisa, desenvolvimento e produção de equipamentos utilizados na geração de energia com base em fonte eólica, solar, maremotriz e biomassa, bem como de novas tecnologias ou materiais de armazenamento de energia; e II – geração de energia elétrica por pequenas centrais hidroelétricas ou por fonte eólica, solar, maremotriz e biomassa; Parágrafo único. É vedada a adesão ao REINFA de pessoa jurídica optante do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. (...) omissis.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Percebe-se que a redação original abrangia apenas as empresas cuja geração de energia elétrica se viabilizasse por fontes eólica, solar e marítima e, de produção de veículos tracionados por motor elétrico, híbridos ou não. Com a mudança trazida pela emenda nº 01, os incisos I e II, sofrem um acréscimo de abrangência, pois são inseridas as empresas que atuam na geração de energia elétrica por pequenas centrais hidrelétricas e por biomassa. No Caso da inserção das pequenas centrais hidrelétricas é um contrassenso frente a justificativa do próprio projeto de lei que visa desenvolver outras fontes alternativas de geração de energia elétrica e, frente a realidade da matriz energética do país cujo monopólio é por fonte hidráulica.

OBJETIVOS

O Objetivo desta pesquisa foi o de analisar o aspecto da extrafiscalidade no Projeto de Lei do Senado nº 311/2009 que visa instituir o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica (REINFA), buscando identificar se as hipóteses de incidências propostas no referido PL respondem às demandas do cenário atual brasileiro

METODOLOGIA

A metodologia utilizada nesta pesquisa foi o método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e quanto aos fins, qualitativa.

RESULTADOS

O Projeto de Lei do Senado de nº 311/2009 que visa instituir o REINFA é um exemplo de como a extrafiscalidade pode ser utilizado como instrumento um instrumento a direcionar as condutas dos agentes econômicos frente as questões de preservação ambiental. No entanto, o referido PLS está em tramitação há nove anos

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

e já houveram emendas que alteraram seu texto inicial. A emenda mais impactante foi a que colocou as Pequenas Centrais Hidrelétrica no rol das empresas a serem beneficiadas com regime especial tributário (empresas de fonte: eólica, solar e marítima). Dados da Empresa de Pesquisa Energética – EPE de 2017 demonstram que 65,8% da energia elétrica produzida no país é de fonte hidráulica em detrimento da produção de energia elétrica por fonte eólica (5,8%) ou de fontes solar e marítima que nem possuem percentuais para aparecerem no levantamento feito pela Empresa Responsável pela pesquisa. Sem contar que estudos como o do Pesquisador Philip M. Fearnside do Instituto Nacional da Amazônia que organizou uma compilação de pesquisas de um período de 25 anos quais demonstram os impactos ambientais das Hidrelétricas, desmitificando o entendimento desta fonte de energia elétrica ser uma fonte limpa.

TÓPICOS CONCLUSIVOS

A principal matriz produtora de energia elétrica no Brasil é a produzida por fonte hidráulica e a emenda do Projeto de Lei do Senado nº 311 que colocou as Pequenas Centrais Hidrelétricas no rol das empresas as serem contempladas com regime especial de tributação a fontes alternativas ignorou tal fato. E ainda, vai na contramão da justificativa do PLS que evidencia que o que tem limitado a exploração do potencial de fontes limpas e renováveis é o seu custo mais alto em comparação às fontes convencionais, como as hidrelétricas.

Pode-se dizer que Pequenas Centrais Hidrelétricas não causam tanto impacto no meio ambiente como as Grades Hidrelétricas, mas causam. E com incentivo extrafiscal, as Pequenas Centrais Hidrelétricas se multiplicaram – podendo dentro do quantitativo em determinada área produzirem os mesmos impactos que uma Grande Hidrelétrica.

O Projeto de Lei passa a caminhar na contramão do seu objetivo de ver a expansão da produção de energia elétrica por outras fontes alternativas no Brasil e o

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

que se percebe neste caso é a extrafiscalidade servido aos interesses de um setor econômico já preponderante no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Atlas de energia elétrica do Brasil: Parte II – Fontes Renováveis. 3 – Energia Hidráulica.** 3. ed. Brasília: Aneel, 2008. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/arquivos/pdf/atlas_par2_cap3.pdf>. Consultado em: 10 abr. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Congresso Nacional.** Brasília, DF, 1988.

_____. Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. **Anuário Estatístico de Energia Elétrica 2017 (Ano base 2016).** Brasília: EPE, 2017. Disponível em: <<http://epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/anuario-estatistico-de-energia-eletrica>>. Consultado em: 03 abr 2018.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 311, de 2009.** Institui o Regime Especial de Tributação para o Incentivo ao Desenvolvimento e à Produção de Fontes Alternativas de Energia Elétrica - REINFA e estabelece medidas de estímulo à produção e ao consumo de energia limpa. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/92056>>. Consultado em: 23 mar. 2018.

FEARNSIDE, Philip M. **Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras.** Manaus: Editora do INPA, 2015. v. 2. Disponível em: <http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2015/Livro-Hidro-V1/Livro%20Hidrelétricas%20V.1.pdf>. Consultado em: 08 abr 2018.

POZZETTI, Valmir César. **A Tributação Municipal como Mecanismo Indutor à Preservação Ambiental.** *Derecho y Cambio Social*, p. 01-21, 2017. Disponível em: <https://www.derechoycambiosocial.com/revista049/A_TRIBUTACAO_MUNICIPAL.pdf> consultado em: 05 abr 2018.

_____; CAMPOS, Jalil Fraxe. ICMS Ecológico: um desafio à sustentabilidade econômico ambiental no Amazonas. **Revista Jurídica Unicuritiba.** Vol. 2, nº 47, p.251/276. DOI: 106084/m9.figshare5186836