

DO REGIME JURÍDICO EXTRAFISCAL AMBIENTAL FACE À LEI Nº 14.300/2022 E A TAXAÇÃO DA ENERGIA FOTOVOLTAICA

OF THE EXTRA-FISCAL ENVIRONMENTAL LEGAL REGIME IN COMPANY WITH LAW No. 14.300/2022 AND THE TAXATION OF PHOTOVOLTAIC ENERGY

Rafael de Oliveira Rosa Carneiro¹

Stella Villela Florêncio²

Resumo: O presente trabalho aborda o marco inicial de abertura da economia brasileira quanto a energia fotovoltaica e suas principais alterações e desdobramentos legislativos, enfatizando o marco legal da microgeração e minigeração distribuídas de energia solar e seu desenvolvimento econômico, social, ambiental, constitucional e tributário, por

meio do método dedutivo de pesquisa. Assim, tem-se como objetivo a revisão das principais previsões legislativas no que tange a busca pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, em conjunto ao dever extrafiscal estatal de incentivar, mediante sua capacidade instigadora de mercado, a obtenção e uso de fontes de energia limpa e renovável,

1 Graduando em direito pelo Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos (UNIFEB).

2 Mestre em Direito Difusos e Coletivos pela Universidade de Ribeirão Preto. Docente do Curso de Direito do Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos (UNIFEB). Advogada

tal como a fotovoltaica. Nesses termos, a problematização será evidenciada mediante a Lei nº 14.300/2022, qual promove a oneração do consumidor beneficiário de energia fotovoltaica, em vista de novas tarifas. Por fim, conclui-se que a capacidade estatal regulatória de mercado por meio da edição de normas de cunho extrafiscal é elemento basilar para o fomento e promoção de fontes alternativas de energia limpa, em prol de um meio ambiente sustentável, não afastando a necessidade pela busca da equidade tributária, à luz do princípio da capacidade contributiva.

Palavras-chaves: Energia solar; Energia fotovoltaica; Extrafiscal; Meio ambiente.

Abstract: The present work addresses the initial opening of the Brazilian economy regarding

photovoltaic energy and its main changes and legislative developments, emphasizing the legal framework of distributed micro-generation and minigeneration of solar energy and its economic, social, environmental, constitutional and tax development, through the deductive research method. Thus, the objective is to review the main legislative provisions regarding the search for an ecologically balanced environment, together with the extrafiscal state duty to encourage, through its market instigating capacity, the obtaining and use of clean energy sources and renewable energy, such as photovoltaics. In these terms, the problematization will be evidenced by Law nº 14.300/2022, which promotes the burden of the beneficiary consumer of photovoltaic energy, in view of new tariffs. Finally, it is concluded that the state

regulatory capacity of the market through the edition of extrafiscal norms is a basic element for the promotion and promotion of alternative sources of clean energy, in favor of a sustainable environment, not ruling out the need for pursuit of tax equity, in the light of the principle of ability to pay.

Keywords: Solar energy; Photovoltaics; Extrafiscal; Environment.

INTRODUÇÃO

Sob o prisma de evolução da matriz energética no Brasil e a necessidade de exploração de fontes geradoras de energia limpa e sustentável, em 2012 foi publicado a Resolução Normativa nº 482/2012, pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), cuja principal finalidade foi a abertura da economia brasileira

para a energia fotovoltaica.

Nesse sentido, buscar-se-á pela revisão das principais previsões legislativas no que tange a busca pelo ambiente ecologicamente equilibrado, à luz do direito constitucional e o dever extrafiscal do Estado, qual surge no intuito de promover, mediante incentivos fiscais, a obtenção e uso de fontes de energia limpa e renováveis, tal qual a solar.

Em vista da publicação da Lei nº 14.300/2022, houve alterações quanto ao Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), causando impactos principalmente na geração de energia fotovoltaica, visto que houve majoração por parte das tarifas incidentes na conta de luz. Assim, tem-se como objetivo geral do trabalho a análise das principais mudanças legislativas da nova lei citada, à luz do direito constitucional-tributário,

por meio do método dedutivo de pesquisa.

Não obstante, a problematização quanto a Lei nº 14.300/2022 sobrevém mediante a cobrança da tarifa cujo objeto vem na contramão da economia em ascensão, a de energia solar, tendo em vista que tal tarifa obsta a obtenção de fontes limpas de energia.

Nesse escopo, busca-se explorar as principais mudanças legislativas elencadas pela Lei nº 14.300/2022, qual instituiu majoração tarifária para os consumidores geradores de energia fotovoltaica. Assim, o trabalho terá como objetivo a reflexão da citada lei, no intuito de explorar aspectos econômicos, tal como a viabilidade mediante o payback de investimento de capital e dever estatal de promover modalidades alternativas de geração de energia, tal como a solar, utilizando a

instituição de tributos como instrumento de fomento de mercado mediante a atividade regulatória do Estado, em prol do meio ambiente, da fauna e da flora, no intuito de promover um ecossistema sustentável, nos termos do artigo 225, da Constituição da República Federativa do Brasil.

DA REGULAMENTAÇÃO DA ENERGIA E SEUS DESDOBRAMENTOS CONSTITUCIONAIS

A energia solar fotovoltaica teve como marco histórico de início efetivo de sua atividade econômica no Brasil, em 2012, por meio da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/2012, qual criou as regras de geração distribuída de energia, onde os próprios consumidores instalavam placas solares em suas residências, a fim de gerar sua energia

para subsistência, em substituição a energia elétrica convencional.

Nesse sentido, percebe-se a regulamentação da energia elétrica, de forma geral, por meio da influência exercida pelo Estado, qual, nos termos do que leciona Eros Grau (2010), utiliza da intervenção por indução de mercado, no intuito de manipular as ferramentas reguladoras da economia nos termos das leis que regem determinado mercado e ramo econômico.

Por meio da citada Resolução, a viabilidade de uso da energia fotovoltaica entrou em ascensão, captando mais consumidores a cada ano. Segundo dados, o uso e geração própria de energia solar cresce de forma extremamente rápida e veloz a cada ano. (Irena, 2022)

Dessa forma, a inflação de energia é um dos maiores

vetores de impulsionamento da energia solar no Brasil. Uma das razões para o aumento contínuo das contas de energia elétrica é a recente pandemia do COVID-19, qual alavancou os preços dos bens de consumo em todo o país.

Não obstante, a crise hídrica vivida pelo Brasil também é um fator de encarecimento das faturas devido à falta de chuva, conforme dados (GRUPO DE INSTITUTOS FUNDAÇÕES E EMPRESAS, 2022). Tal impasse acelerou a busca por fontes alternativas de energia.

Assim, necessário não apenas se verificar a aplicação da Resolução Normativa pioneira da energia solar, como também seus desdobramentos constitucionais e ambientais, no intuito de preservar pelo melhor interesse público em aliança ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) sob ótica da Lei nº 9.427/96

Instituída e regulada mediante o Decreto nº 2.335/1997 e Lei nº 9.427/1996, a ANEEL, autarquia fundada sob regime especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, possui a finalidade de regular e disciplinar o regime de concessão de serviço público, mais especificamente o de energia elétrica, no intuito de promover e implementar políticas públicas de concessão, autorização e permissão da instalação de seus serviços, de modo a englobar toda a atividade econômica e sua forma, por meio do Estado.

Tais desígnios dão-se através da Constituição da República Federativa do Brasil, qual prevê como competência da União, dentre várias disposições,

a de exploração dos serviços de energia elétrica e sua instalação, conforme previsto no artigo 21, XII, b, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Dessa forma, tem-se que a criação da ANEEL surgiu no intuito de descentralizar uma das competências da administração pública direta, promovendo a atuação independente, sem interferência direta e excessiva do Governo Federal em sua administração e atribuições, havendo somente supervisão do Poder Executivo quanto sua atuação, a fim de assegurar que as diretrizes e planos do atual Governo sejam observadas.

Assim, os serviços de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica são concedidos a agentes privados por meio de leilões pela ANEEL mediante processo de licitação. Tal encargo normativo surge no sentido de

fomentar a competição no mercado privado e garantir a igualdade entre os investidores interessados no setor elétrico, a fim de não conceder privilégios a quaisquer empresas atuantes no ramo.

Nesse sentido, considerando seu papel de agência reguladora, órgão da administração indireta, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019), possui o entendimento de que tal entidade deve observar e cumprir com o princípio da especialidade, ou seja, exercer estritamente a matéria atribuída a si pela legislação pátria.

Considerando tal encargo regulatório incumbido, tem-se como previsão legislativa, mediante o artigo 2º, da Lei nº 9.427/1996, que a ANEEL “tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformi-

dade com as políticas e diretrizes do governo federal”.

Mediante o exposto, entende-se que o papel da Agência Nacional de Energia Elétrica, enquanto agência reguladora, é o de controlar as atividades que constituem seu objeto de concessão, ou seja, regulamentar o serviço de energia elétrica, de forma a se adequar conforme o interesse público necessário mais justo, nos termos do artigo 4º, da Lei 13.848/2019.

Da competência e encargos tarifários

A competência de regulamentação citada anteriormente exterioriza-se na prática mediante resoluções, portarias e demais atos administrativos em consonância às diretrizes da federação no escopo do setor de energia

elétrica, precedidas da realização de análise de impacto regulatório (AIR).

No intuito de exemplificar o exposto, tem-se a cobrança das tarifas de energia e bandeiras tarifárias como catalizadores dos componentes influenciadores do valor pecuniário final cobrado aos contribuintes que utilizam do serviço de energia elétrica, não excluindo os custos de encargos setoriais, distribuição, transmissão, compra de energia e uso da rede de distribuição. Na seara tributária, ainda há de se observar que sobre tais tarifas, incidem as contribuições especiais federais de PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social); imposto estadual ICMS e; contribuição especial municipal de iluminação pública (CIP). (Brasil, 2022)

Quanto a tarifa de ener-

gia citada, essa é aplicada conforme estabelecido no artigo 173, §3º, da Resolução Normativa ANEEL nº 1000/2021, de forma a ser cobrada de acordo com a prestação do serviço público de energia elétrica, sendo aplicada “de acordo com o tipo de usuário, o grupo e subgrupo, classe e sub-classe e a modalidade tarifária da unidade consumidora”. (Brasil, 2022)

Por outro lado, entende-se como bandeira tarifária a “base de cálculo” do custo de geração de energia elétrica, de acordo com as condições da geração mensal em aplicação, a depender de fatores externos, como a chuva, por exemplo, sendo essencial para as hidrelétricas. Assim, a bandeira se divide em três tipos: (i) verde; (ii) amarela e; (iii) vermelha, sendo tais identificações expostas de forma crescente, representando a de menor custo

até a de maior custo monetário, conforme estabelecido nos artigos 2º, II e; 307, caput, todos da Resolução Normativa ANEEL nº 1000/21. (Brasil, 2022)

Dos componentes tarifários

Os componentes da tarifa de energia se caracterizam pelos custos de compra da energia, encargos setoriais, transmissão e os custos operacionais eficientes e de capital, conforme previsto no Módulo 7 dos Procedimentos de Regulação Tarifária (PRO-RET) . (Brasil, 2022)

Ato contínuo, o custo da tarifa é dividido em duas partes, sendo a primeira, parcela A, qual inclui os custos da distribuidora de energia não gerenciáveis, no tocante a transmissão, distribuição e geração de energia elétrica, somado aos encargos setoriais e perdas. Quanto a parcela B, essa

é formada pela soma dos custos gerenciáveis, sendo, os de operação, manutenção, remuneração do capital da distribuidora e atividades de pesquisa e desenvolvimento de eficiência energética (P&D). (Brasil, 2022)

Resumidamente, para o consumidor comum, a tarifa de energia elétrica é composta por: (i) custos de aquisição de energia elétrica; (ii) custos do uso do sistema de distribuição; (iii) custos de uso do sistema de transmissão; (iv) perdas; (v) encargos setoriais e; (vi) tributos. (Brasil, 2022)

Quanto ao custo de aquisição, esse surge mediante a contratação junto a distribuidora de energia, qual repassa o valor total pago pela energia aos consumidores, por meio da Tarifa de Energia (TE), cujo valor é estabelecido em R\$/MWh (reais por megawatt-hora). (Brasil, 2022)

Quanto aos custos de

uso do sistema de distribuição e transmissão, esses são inseridos na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD), sendo descritos como despesas de capital e custos de operação e manutenção da rede de distribuição de energia. Tal cobrança pecuniária é medida em R\$/MWh (reais por megawatt-hora) ou R\$/kW (reais por quilowatt-hora), a depender da modalidade tarifária. (Brasil, 2022)

Sobre o custo de perdas, esse é dividido em perdas técnicas e não técnicas. A primeira refere-se a energia perdida durante o transporte ou transformação. Por outro lado, a segunda é caracterizada pela perda por motivos de problemas com medição e furto. (Brasil, 2022)

Por fim, os encargos setoriais estão inclusos na TUSD e na TE, sendo exigidos em vista da necessidade de financiamento

do setor elétrico, a fim de viabilizar e efetivar políticas públicas no tocante a perpetuação da energia no Brasil. (Brasil, 2022)

Não obstante, importante ressaltar que a Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD), é composta conforme a tabela da figura abaixo, nos termos do explicitado pela ANEEL mediante o Submódulo 7.1 dos Procedimentos de Regulação Tarifária (PRORET) (Brasil, 2022):



Fonte: RESOLUÇÃO NORMATIVA ANEEL Nº 1.008, DE 15 DE MARÇO DE 2022

Figura 1 – Composição da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD)

Conforme observado, a TUSD Transporte remunera a distribuidora de energia pelo custo de transporte, por meio da TUSD Fio A e TUSD Fio B. Em detalhes, a primeira refere-se as despesas quanto ao uso do sistema de transmissão da Rede Básica, Rede Básica de Fronteira, Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD) e instalações de Conexão D e T, definidos de acordo com a conexão de transmissão disponibilizada e a

energia contratada pela distribuidora. Por outro lado, o segundo custo citado, TUSD Fio B, integra os custos de ativos e investimentos, tal como os operacionais e de manutenção da rede de energia.

Não obstante, imprescindível ressaltar a presença do custo da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), integrado pelos encargos da TUSD, qual se trata de prestação pecuniária cujo objeto é o custeio de po-



líticas públicas do setor elétrico, positivado pela Lei nº 5.655/71, qual prevê em seu artigo 4º:

Serão computadas no custo do serviço das empresas concessionárias, supridoras e supridas, quotas anuais da reversão, com a finalidade de prover recursos para reversão, encampação, expansão e melhoria dos serviços públicos de energia elétrica.

[...]

§ 4º O poder concedente definirá a destinação específica dos recursos da Reserva Global de Reversão (RGR) aos fins estipulados neste artigo:

[...]

VII - para provimento de recursos para os dispêndios da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE);

é composta nos termos da figura abaixo, conforme explicitado pela ANEEL mediante o Submódulo 7.1 dos Procedimentos de Regulação Tarifária (PRORET) (Brasil, 2022):

Ato contínuo, quanto a Tarifa de Energia (TE), essa



Fonte: RESOLUÇÃO NORMATIVA ANEEL Nº 1.008, DE 15 DE MARÇO DE 2022

Figura 2 – Composição da Tarifa de Energia (TE)

Detalhando o exposto, tem-se que a Tarifa de Energia (TE) é composta por diversos custos, sendo o de: (i) energia; (ii) transporte, (iii) perdas e; (iv) encargos, conforme já explicado anteriormente.

Nesse sentido, os custos de aquisição de energia elétrica decorrentes da contratação por parte da distribuidora são repassados diretamente aos consumidores, sem qualquer lucro por parte da empresa distribuidora.

(Brasil, 2022)

Não obstante, quanto ao custo de transporte, a TE comporta especificamente os custos pela transportação da energia produzida pela hidrelétrica de Itaipú, tal como as possíveis perdas na Rede Básica, sendo essa caracterizado pelo Sistema Interligado Nacional (SIN), qual inclui as linhas de transmissão de energia em todo o Brasil, cuja finalidade é a de promover maior integração energética, impulsio-

nando o escoamento de energia até os centros de consumo.

Quanto aos encargos setoriais, tem-se a Compensação Financeira pela utilização de Recursos Hídricos (CFURH); Encargos de Serviços do Sistema (ESS); Encargo de Energia de Reserva (EER); Pesquisa e Desenvolvimento e Eficiência Energética (P&D/EE) e a; Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). (Brasil, 2022)

Ato contínuo, a finalidade de tais encargos é a de possibilitar a implementação de políticas públicas no setor de energia elétrica, sendo essenciais para manutenção do setor em vista de seus custos de operação. (Brasil, 2022)

Da Resolução nº 482/12 da Agência Nacional de Energia Elétrica

A fim de promover o avanço tecnológico de exploração de novas fontes de energia, a Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12 surgiu no intuito de estabelecer as condições gerais para o uso e acesso da microgeração e minigeração distribuída do sistema de distribuição e compensação de energia elétrica.

Primeiramente, importante explicar do que se trata microgeração e minigeração distribuída de energia. Quanto a microgeração distribuída, nos termos do artigo 2º, inciso I, da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12, é previsto:

[...] microgeração distribuída: central geradora de energia elétrica, com potência instalada menor ou igual a 75 kW e que utilize cogeração qualificada, conforme regulamentação da ANEEL, ou fontes renováveis de



energia elétrica, conectada na rede de distribuição por meio de instalações de unidades consumidoras. (Brasil, 2022)

Nesse sentido, o artigo 2º, inciso II, da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12 explicita sobre a definição de minigeração distribuída:

[...] minigeração distribuída: central geradora de energia elétrica, com potência instalada superior a 75 kW e menor ou igual a 5MW e que utilize cogeração qualificada, conforme regulamentação da ANEEL, ou fontes renováveis de energia elétrica, conectada na rede de distribuição por meio de instalações de unidades consumidoras. (Brasil, 2022)

Diante o exposto, obser-

va-se que ambos modelos de geração distribuída compartilham do mesmo viés, ou seja, promover a geração de energia. Essa, por sua vez, é gerada e injetada pela unidade consumidora por meio da distribuidora local, sendo posteriormente compensada através do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), com definição atual prevista no art. 1º, inciso XIV, da Lei 14.300/22, in verbis:

Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE): sistema no qual a energia ativa é injetada por unidade consumidora com microgeração ou minigeração distribuída na rede da distribuidora local, cedida a título de empréstimo gratuito e posteriormente compensada com o consumo de energia elétrica ativa ou contabilizada como

crédito de energia de unidades consumidoras participantes do sistema.

Dessa forma, a compensação possui algumas formas de aplicação, tal como o (i) autoconsumo remoto; (ii) empreendimento com múltiplas unidades consumidoras (EMUC) e; (iii) geração compartilhada.

Quanto ao autoconsumo remoto, tem-se como sua caracterização a utilização de mais de uma unidade consumidora com microgeração ou minigeração distribuída em locais diferentes, dentro de uma mesma área de concessão ou permissão, na qual a compensação será em prol de uma única pessoa jurídica ou física, nos termos do artigo 2º, inciso VIII, da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12. (Brasil, 2022)

Nesse sentido, tem-se

como definição de empreendimentos com múltiplas unidades consumidoras (EMUC), o disposto no artigo 2º, inciso VI, da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12, qual exterioriza que se trata da utilização da energia de forma independente, onde é considerado apenas uma unidade consumidora apesar das frações individualizadas, sendo a responsabilidade de administração incumbida ao condomínio ou proprietário do empreendimento, fazendo-se necessário a localização do EMUC em uma mesma ou contíguas propriedades, excluindo a possibilidade do uso de vias públicas, passagens subterrânea ou aérea.

Por fim, a geração compartilhada é caracterizada pela reunião de vários consumidores de energia em mesma área de permissão ou concessão, qual possuem unidades com microge-

ração ou minigeração distribuída em local diferente da de destino da compensação.

Em consequência ao disposto, por meio do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), a Resolução Normativa citada implementou a possibilidade de injetar na rede da distribuidora o excesso não utilizado do montante de energia gerado, ocasionando a geração de créditos para abatimento nas mensalidades futuras, importante marco dos avanços tecnológico e normativo nacional, principalmente para fontes alternativas de energia renovável, tal como a solar, explorada mais profundamente pela Resolução Normativa da ANEEL nº 687/15.

Da Resolução nº 687/15 da Agência Nacional de Energia Elétrica

Após a Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12, houve alterações legislativas consideráveis a respeito do tema de geração privada de energia e geração distribuída, cuja finalidade foi aperfeiçoar a regulamentação da mini e microgeração distribuída de energia elétrica.

A primeira mudança deu-se no prazo de compensação dos créditos gerados de energia e não utilizados no prazo de 36 (trinta e seis) meses nos termos da antiga Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12, qual passou a ser 60 (sessenta) meses, conforme disposto no artigo 4º, da Resolução Normativa da ANEEL nº 687/15, qual alterou o artigo 6º, §1º, da antiga Resolução, nos seguintes termos:

[...] alterar o art. 6º da Resolução Normativa nº 482, de 2012, que passa a vigorar com a seguinte

redação:

[...]

§1º Para fins de compensação, a energia ativa injetada no sistema de distribuição pela unidade consumidora será cedida a título de empréstimo gratuito para a distribuidora, passando a unidade consumidora a ter um crédito em quantidade de energia ativa a ser consumida por um prazo de 60 (sessenta) meses. (Brasil, 2022)

Por conseguinte, positivou-se a possibilidade de melhoria e reforço do sistema de geração de energia fotovoltaica e seus painéis solares, nos termos do disposto no artigo 1º, da Resolução Normativa da ANEEL nº 687/15, qual alterou o artigo 2º, da Resolução Normativa da ANEEL nº 482/12, para constar:

[...] alterar o art. 2º

da Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, que passa a vigorar com a seguinte redação:

[...]

IV - melhoria: instalação, substituição ou reforma de equipamentos em instalações de distribuição existentes, ou a adequação destas instalações, visando manter a prestação de serviço adequado de energia elétrica;

V - reforço: instalação, substituição ou reforma de equipamentos em instalações de distribuição existentes, ou a adequação destas instalações, para aumento de capacidade de distribuição, de confiabilidade do sistema de distribuição, de vida útil ou para conexão de usuários; (Brasil, 2022)

Nesse sentido, a próxi-



ma inovação normativa surge nos termos do previsto na Seção 1.2, do Glossário de Termos Técnicos das Regras e Procedimentos de Distribuição (PRODIST), conforme o Módulo 1, dos anexos juntos à Resolução Normativa da ANEEL nº 687/15, qual alterou a potência máxima da central geradora de energia elétrica da minigeração distribuída, elevando a potência de 1 MW para 5 MW.

Ato contínuo, houve avanços a fim de minimizar a burocracia de instalação do sistema de geração de energia solar, em vista da padronização dos formulários de pedido.

Tais avanços normativos surgiram no intuito de contribuir de forma positiva para o crescimento de uma matriz energética cada vez menos poluente e sustentável.

Da comercialização de energia

solar

Historicamente, tem-se como marco da energia solar seu efetivo uso como bateria fotovoltaica em 1839 por Edmond Becquerel, o qual utilizou a primeira célula fotovoltaica consistente em dois eletrodos submersos em uma solução ácida, que se iluminava com o contato desses. Assim, após vasto estudo, o cientista conseguiu determinar com precisão que as células submersas produziam eletricidade por conta da luz qual as iluminava. (FADIGAS, 2012)

Em 1883, foi constatado a manifestação de energia fotovoltaica em célula de silício, com eficiência de 1% em média. Após 43 anos de pesquisa e desenvolvimento, em 1930, entendeu-se por meio dos estudos de Lange, Grondahl e Schottkl, quais os efeitos físicos de estado sólido

quando em junção do efeito fotovoltaico. Assim, em 1941, foi confeccionada a primeira célula fotovoltaica de silício, sendo aprimorada nos anos subsequentes, até em 1954, ano qual surgiu a fotocélula criada por Russell Shoemaker Ohl semelhante aos dias atuais, em placas de silício, sendo o primeiro a patentear o sistema fotovoltaico.

Ato contínuo, o movimento pela busca de fontes alternativas de energia expandiu-se em 1970 após a crise mundial de energia. Dados mostram que a energia fotovoltaica passou a ocupar a terceira posição sob a ótica de capacidade instalada quanto a matriz de energia elétrica mundial.

Assim, com o avançar da ciência, a eficiência da energia solar passou a ser desenvolvida de forma exponencial, a ponto de se tornar opção viável como

substituição da energia elétrica convencional, proporcionada pelas concessionárias.

Dessa forma, a comercialização de energia solar no Brasil entrou em ascensão no ano de 2012 após a publicação da Resolução Normativa da ANEEL 482/12, mesmo que ainda de forma escassa em face do alto custo, por meio dos mini e microgeradores de energia, já explicitados neste trabalho.

Há de se observar que a evolução histórica foi de crítica importância para a nova matriz energética explicitada.

Das disposições constitucionais e ambientais

Os impactos da comercialização e geração da energia solar em substituição as de origem não renovável e degradável ao meio ambiente encontram-se

em consonância a Constituição da República Federativa do Brasil, conforme o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet (2019) no tocante aos desafios da crise ecológica vivenciado pela sociedade em face dos desenvolvimentos industriais, in verbis:

Assim, tendo em conta os novos desafios gerados pela crise ecológica e pela sociedade tecnológica e industrial, a configuração de um novo modelo, superando os paradigmas antecedentes, respectivamente, do Estado Liberal e do Estado Social, passou a assumir um lugar de destaque. Entre outras denominações, registram-se as seguintes nomenclaturas para designar a nova “roupagem ecológica” incorporada pelo Estado Democrático de Direito na atualidade, espe-

cialmente no âmbito ocidental e tal qual também consagrado pela Constituição Federal de 1988: Estado Pós-social, Estado Constitucional Ecológico, Estado de Direito Ambiental, Estado de Direito Ecológico, Estado Socioambiental, Estado do Ambiente, Estado Ambiental, Estado de Bem-Estar Ambiental, Estado Verde, Estado de Prevenção e Estado Sustentável. A opção aqui assumida, em sintonia, aliás, com produção acadêmica anterior, pela nomenclatura Estado Socioambiental, busca enfatizar a necessária e urgente convergência das agendas social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano.

Diante o exposto, o meio ambiente é considerado um bem difuso, conforme previsto no artigo 225, da Constituição da República Federativa do Brasil, onde “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida [...]”

Nesse sentido, tal afirmação tange aos direitos fundamentais previstos no artigo 5º, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil, em destaque o direito à vida, tendo em vista a ordem sustentável da matriz energética explorada, a fotovoltaica, cujo dano ao meio ambiente é ínfimo, de pequena grandeza.

Não obstante, Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013) equipara o direito de meio ambiente ecologicamente equilibrado com o direito à vida, visto

que ambos estão interessados em proteger os valores fundamentais da pessoa humana, sendo necessário a toda população; portanto, não há dúvidas quanto ao direito ambiental ser direito fundamental, apesar de não estar contido expressamente no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

DA RELAÇÃO TRIBUTÁRIA E O DEVER EXTRAFISCAL DO ESTADO

A relação entre o Fisco e contribuinte surge da necessidade de arrecadação monetária para fins de financiamento dos serviços públicos e organização da sociedade; sendo tais funções pertencentes ao Estado, qual regula as relações sociais por meio de normas, a fim de atingir o equilíbrio organizacional da na-



ção brasileira.

Nesse sentido, no intuito de aplicar o disposto na Carta Magna quanto a dignidade da pessoa humana, desenvolvimento nacional, saúde, segurança e demais previsões constitucionais de melhoria da condição social e de infraestrutura, o Estado promove cobrança pecuniária mediante tributos para realização das melhorias necessárias cabíveis, que atendam o melhor interesse público.

Ato contínuo, no Brasil, o poder de tributar é exercido pela União, Estados-membros, Municípios e o Distrito Federal, de acordo com suas respectivas competências. Quanto ao exposto, Hugo de Brito Machado leciona:

O instrumento de atribuição de competência é a Constituição Federal, pois, como se disse, a

atribuição de competência tributária faz parte da própria organização jurídica do Estado. Evidentemente só as pessoas jurídicas de Direito Público, dotadas de poder legislativo, pode ser atribuída competência tributária, posto que tal competência somente pode ser exercida através da lei. (MACHADO, 2010)

Assim, o poder de tributar pertencente ao Estado é o principal instrumento de auferimento das receitas necessário para desenvolvimento e realização de seus compromissos constitucionais, conforme o entendimento de Regina Helena Costa:

A esse direito estatal, consubstanciado na supressão de parcela do patrimônio dos sujeitos, para a sustentação das ne-

cessidades coletivas, consoante um regime jurídico vinculante, corresponde, evidentemente, um dever, por parte daqueles, de satisfazer tal obrigação, em prol da sociedade. Em síntese, ao direito estatal de tributar corresponde um dever dos particulares de arcar com o ônus de serem tributados, o que lhes viabiliza o exercício de outros direitos. (COSTA, 2018)

Diante o exposto, tem-se a instituição de tributos como atividade típica do Estado, nos termos do artigo 145 e incisos, da Constituição da República Federativa do Brasil. Tal advento surge de forma indelegável em sentido formal e material, todavia, quanto a fiscalização e arrecadação de tributos, por serem consideradas condutas administrativas, são

passíveis de delegação.

Em consequência ao exposto, torna-se possível o compartilhamento ou transferência por completo da titularidade ativa, tanto por parte da obrigação principal quanto ao tributo, tal como a obrigação secundária acessória, conforme expõe Eduardo Sabbag:

Admite-se a delegação de atribuições administrativas, como, por exemplo, a transferência das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos a outra pessoa jurídica de Direito Público, o que não se confunde com a inadequada “delegação de competência tributária” (art. 7.º, § 3.º, do CTN). Tal transferência tem sido chamada na doutrina de “atribuição de capacidade tributária ativa”. Portanto, o ato de produzir normas

é indelegável, porém o ato de arrecadar ou fiscalizar o tributo pode ser delegável. (SABBAG, 2018)

Exemplificando, tem-se a União como ente competente para instituição das contribuições previdenciárias, qual procedeu a delegação da função administrativa de fiscalizar tais tributos para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal.

Nos termos do exposto, percebe-se que a competência tributária possui sua origem de atribuição através da Constituição da República Federativa do Brasil, qual outorga seu funcionamento mediante a criação de lei por parte do ente competente, podendo ser a União, Estados-membro, Municípios ou o Distrito Federal.

Da definição de tributo e a capacidade contributiva

A definição de tributo é estabelecida mediante o artigo 3º, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66), sendo “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Assim, trata-se de exigência compulsória, cobrada pelo Fisco, por meio de impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e contribuições especiais.

O viés compulsório citado surge antes mesmo da capacidade civil do contribuinte ser estabelecida, conforme previsto no artigo 126, inciso I, do Código Tributário Nacional, visto que tal

obrigação surge mediante outorga imposta pela lei, ou seja, alheia quanto a vontade do contribuinte, conforme o entendimento de Leandro Paulsen:

O caráter compulsório do tributo, aliás, resta evidente na medida em que a Constituição coloca a lei, que a todos obriga, como fonte da obrigação tributária. De fato, o art. 150, I, da Constituição Federal exige que a instituição e a majoração dos tributos sejam estabelecidas por lei, o que revela a sua natureza compulsória de obrigação ex lege, marcada pela generalidade e cogência, independente da concorrência da vontade do sujeito passivo quanto à constituição da relação jurídica. (PAULSEN, 2020)

Dessa forma, para fins

de cobrança de tributo, o princípio da capacidade contributiva deve ser observado, no intuito de avaliar e ponderar o cabimento de proporcionalidade do ônus pecuniário imposto, sendo interpretado por Paulo de Barros Carvalho:

A capacidade contributiva do sujeito passivo sempre foi o padrão de referência básico para aferir-se o impacto da carga tributária e o critério comum dos juízos de valor sobre o cabimento e a proporção do expediente impositivo. Mensurar-se a possibilidade econômica de contribuir para o erário com o pagamento de tributos é o grande desafio de todos os que lidam com esse delicado instrumento de satisfação dos interesses públicos, sendo o modo como é avaliado o grau de refinamento

dos vários sistemas de direito tributário. (CARVALHO, 2018)

Diante o exposto, a capacidade contributiva evita que o mesmo valor seja cobrado para diferentes contribuintes, ou seja, busca pela tributação igualitária, à luz da equidade contributiva monetária, qual se realiza por meio de dois critérios: (i) progressividade das alíquotas em virtude da base de cálculo e; (ii) seletividade da alíquota em função do caráter objetivo de essencialidade do produto.

Quanto a primeira, tem-se como exemplo o imposto de renda, regulamentado pelo artigo 43, do Código Tributário Nacional. Em sequência, exemplificando o segundo critério, quanto a seletividade da alíquota, exemplifica-se o exposto com o Imposto Sobre Circulação de

Mercadorias e Serviços (ICMS), qual valor se altera a depender do bem ou serviço comercializados, sendo o imposto regulamentado mediante a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir).

Das taxas

Adentrando ao tema quanto aos tributos em espécie, as taxas são uma das cinco espécies de tributos existentes no ordenamento jurídico pátrio. Nos termos do artigo 145, II, da Constituição da República Federativa do Brasil, a competência para criação da taxa é comum, ou seja, todos os entes federados possuem competência e legitimidade para criação de taxa mediante a edição de lei ordinária.

Imprescindível expor que, diferente dos impostos que não são vinculados a qualquer tipo de contraprestação estatal,

as taxas possuem tal obrigação por parte do Estado. Assim, tem-se como vinculada à prestação de um serviço público específico e divisível, conforme previsto no artigo 77, do Código Tributário Nacional.

Diante o exposto, adentrando ao tópico citado, quanto ao fato gerador das taxas, tem-se que surge mediante o exercício regular do poder de polícia ou “a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição”, nos termos do mesmo artigo citado anteriormente.

Nesse escopo, o Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento quanto as taxas:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO (ART. 543-C DO CPC/1973 E ART. 1.036 DO CPC/2015). AFIXAÇÃO DE SELOS

DE CONTROLE EM PRODUTOS SUJEITOS À INCIDÊNCIA DE IPI: OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA ACESSÓRIA. PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DOS SELOS ESPECIAIS: OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA PRINCIPAL, DA ESPÉCIE TAXA DE POLÍCIA [...] 8. A partir de um prisma didático, convém classificar como Taxas do Poder de Polícia aquelas que têm origem, ensejo e justificativa no vigiar e punir, ou seja, na fiscalização, que é interesse eminentemente estatal, reservando a categoria das taxas de serviço para aquelas que se desenvolvem em função do interesse do usuário, ante a compreensão de que esse interesse é relevante para

definir a atividade como serviço. 9 [...] 11. Em tempo, esclareça-se que, por se tratar de tributo sujeito a lançamento de ofício, é quinquenal a pretensão de reaver os valores pagos indevidamente, tendo como termo inicial a data de extinção do crédito tributário pelo pagamento, consoante se extrai da leitura combinada dos arts. 165, I e 168 I do CTN. 12. Recurso Especial de VINHOS SALTON S.A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO E OUTRO conhecido e parcialmente provido. Na espécie, não se reconhece o direito à repetição de indébito tributário, senão somente no que se refere ao quinquênio anterior à propositura da ação. 13. Acórdão submetido ao regime do art.

543-C do CPC/1973 (art. 1.036 do Código Fux, CPC/2015), fixando-se a tese da inexigibilidade do ressarcimento de custos e demais encargos pelo fornecimento de selos de controle de IPI instituído pelo DL 1.437/1975, que, embora denominado ressarcimento prévio, é tributo da espécie Taxa de Poder de Polícia, de modo que há vício de forma na instituição desse tributo por norma infralegal, excluídos os fatos geradores ocorridos após a vigência da Lei 12.995/2014. Aqui se trata de observância à estrita legalidade tributária. (Brasil, 2018)

Exemplificando o tema das taxas, no que tange ao exercício regular do poder de polícia, têm-se os alvarás de funciona-

mento, documento pelo qual a empresa passa a ter autorização a exercer suas funções de exploração econômica. Não obstante, a título de exemplo de taxa quanto ao potencial ou efetivo serviço público disponível, têm-se as taxas de lixo, serviço qual é de competência do Poder Público, normalmente exercido pelos municípios.

Nesse sentido, necessário expor que as taxas possuem pressupostos jurídicos para sua efetiva e constitucional instituição, conforme leciona Sacha Calmon Navarro Coêlho:

O inciso II do art. 145 delinea os pressupostos jurídicos para a instituição do tributo denominado taxa. Por primeiro, a pessoa política (União, Estado, Distrito Federal e Município) precisa possuir competência político-administrativa

para prestar o serviço público ou praticar o ato do poder de polícia, que são os suportes fáticos das taxas (atuações do Estado relacionadas ao contribuinte). Em segundo lugar, o ato de polícia e o serviço público devem ser específicos e divisíveis. O ato de policiamento uma praça onde se realiza uma manifestação qualquer, para evitar distúrbios, não se presta, já se vê, para ser ato jurígeno no sentido de gerar a cobrança de uma taxa. Nem os serviços gerais das forças armadas em defesa da democracia e das instituições políticas, serviriam para basear a cobrança de uma taxa. Tais serviços são indivisíveis. Não se pode atribuí-los individualmente a uma pessoa, deles especialmente frui-

dora. Os conceitos de poder de polícia, especificidade e divisibilidade, para fins impositivos, estão explicados pelo Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25.10.1966). (CO-ÊLHO, 2016)

Diante o escopo, expõe-se que a efetiva hipótese de incidência tributária surge mediante lei prévia, para que o fato gerador seja passível de processar-se e cumprir-se. Dessa forma, a necessidade de instituição de lei, surge em sentido formal e material, pois, a Administração Pública não possui a liberalidade de promover tributo via ato administrativo, sob pena de lesão ao princípio da legalidade, nos termos do artigo 150, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, tal como o artigo 9º, do Código Tributário Nacional, não

excluído os demais textos legislativos.

Das tarifas

Superada a conceituação das taxas, tem-se imprescindível a necessidade de expor do que se tratam as tarifas e quais suas diferenças quando em comparação as taxas.

Conforme explanado, as taxas são prestações pecuniárias compulsórias, ou seja, a cobrança independe da vontade do indivíduo, diferente das tarifas, cujo conceito surge da necessidade de contratação por parte do contribuinte tarifário.

Nesse sentido, as tarifas não são compulsórias, pois não consideradas serviços essenciais para o desenvolvimento coletivo humanitário, tal como as taxas. Assim, a título de exemplo, tem-se a tarifa de ônibus, qual o

contribuinte possui o poder de escolha em contratar o serviço e efetuar o pagamento da tarifa pela prestação do serviço oferecido.

Diante o exposto, considera-se que as tarifas são exigidas mediante prestação de serviço público dispensável, em vista da liberalidade de contratação, de forma desvinculada do Estado.

Em vista do explicitado, houve época em que taxas e tarifas se confundiam por parte dos contribuintes, em vista de suas similaridades em termos práticos. Assim, foi proposta Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI), a fim de desconstituir e tornar inconstitucional um Decreto no Estado do Rio Grande do Sul qual previa a instituição de preço a título de pedágio, nos seguintes termos da ementa:

TRIBUTÁRIO E
CONSTITUCIONAL. PEDÁGIO.

NATUREZA JURÍDICA DE PREÇO PÚBLICO. DECRETO 34.417/92, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias conservadas pelo Poder Público, cuja cobrança está autorizada pelo inciso V, parte final, do art. 150 da Constituição de 1988, não tem natureza jurídica de taxa, mas sim de preço público, não estando a sua instituição, consequentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (Brasil, 2014)

Percebe-se que houve confusão por parte do contribuinte tarifário, qual se equivo-



cou quanto aos custos de pedágio que, conforme supracitado na ementa, entende-se como tarifa, em vista de seu preço público, ou seja, trata-se de serviço público não essencial.

Em consequência ao aludido, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula nº 545, resstando claro e evidente as diferenças entre taxa e tarifa, excluindo eventuais dúvidas, visto que os “preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”. (Brasil, 2022)

Assim, sua previsão constitucional surge mediante o artigo 175, parágrafo único, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, onde é previsto que incumbe ao Poder

Público promover políticas tarifárias mediante disposição de lei, sendo elemento basilar na análise de distinção entre tarifas e taxas.

Da competência tributária

A outorga de competência para instituição de tributos encontra-se nos artigos 145 e 149-A, da Constituição da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, quanto a taxatividade da previsão constitucional da instituição de tributos e sua efetiva aplicação no tempo, Leandro Paulsen leciona:

Assim é que só poderão ser instituídos tributos que possam ser reconduzidos a uma das normas concessivas de competência tributária, sob pena de inconstitucionalidade. O exercício, por um ente político, de competência concedida constitu-

cionalmente a outro implica invasão de competência. Cada qual deve circunscrever-se à competência que lhe foi outorgada, não podendo extrapolá-la [...]

Como a instituição dos tributos se faz necessariamente por lei, a outorga de competência “compreende a competência legislativa plena” (art. 6o do CTN), ou seja, a possibilidade de legislar instituindo o tributo e, subseqüentemente, regulamentando-o. A competência pode ser exercida a qualquer tempo, não estando condicionada por prazo decadencial. Assim, o não exercício da competência tributária não implica perda da possibilidade de fazê-lo, tampouco a transfere “a pessoa jurídica de

direito público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído” (art. 8o). Não há, portanto, decadência da possibilidade de instituir tributo nem transferência de competência tributária.

Nesse sentido, as funções tributárias decorrentes da responsabilidade da Administração Pública em promover a aplicação das leis de caráter tributário dividem-se pela competência tributária, instituída mediante o poder fiscal concretizado pela lei; tal como as funções fiscais, de caráter administrativo, cujo viés é o de fiscalizar e arrecadar os tributos.

Das diretrizes orçamentárias e o destino das arrecadações dos tributos



Nos termos do previsto na Seção VI, da Constituição da República Federativa do Brasil, tem-se a partir do artigo 157, a devida estruturação quanto a repartição das receitas tributárias entre os entes federados.

Nesses termos, conforme o entendimento de Sacha Calmon Navarro Coêlho, a sistemática de arrecadação e repasse das verbas tributárias auferidas são efetuadas de forma direta e indireta, sendo a primeira no tocante a relação objetiva entre tributo recolhido e seu destino nos termos da Constituição, como o ICMS, por exemplo, cuja receita possui a destinação exata de 25% para os municípios do Estado-membro responsável pela arrecadação; já a segunda possibilidade de repasse de verba, de forma indireta, caracteriza-se pela formação de fundos monetários referente a arrecadação de determinado tri-

buto, sendo posteriormente compartilhados entre os entes públicos beneficiários, seja a União, Estados-membros, Municípios ou Distrito Federal, sendo, a título de exemplo, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Dessa forma, a organização de transferência fiscal e repartição das receitas tributárias é de suma importância para manutenção dos entes federados, visto que se busca por meio desse o devido equilíbrio de divisão monetária, favorecendo a União e demais entes federados de forma igualitária, na medida de suas necessidades econômicas.

No mesmo sentido, a título de exemplo quanto a distribuição direta de auferimento monetário fiscal, tem-se, nos termos do disposto no artigo 158, II, da Constituição da República Federativa do Brasil, que as economias obtidas por meio do im-

posto sobre a propriedade territorial rural (ITR), são pertencentes aos Municípios na proporção de 50% (cinquenta por cento), sendo majorado para 100% (cem por cento) quando houver delegação da competência de fiscalização e cobrança administrativa, nos termos do previsto no artigo 153, §4º, III, do texto Constitucional.

Por outro lado, exemplificando o exposto quanto ao auferimento e participação de forma indireta, cita-se o Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo Para Programas de Financiamento das Regiões Norte (Sudam), Centro-Oeste (Sudeco), Nordeste (Sudene) e o Fundo de Participação das Municípios (FPM).

Tais fundos formam-se mediante recursos resultantes do produto fiscal monetário contributivo arrecadado, de impostos federais. Assim, utiliza-se dos

tributos referente ao Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sendo a divisão monetária efetuada em 21,5% ao FPE, 22,5% ao FPM e 3% para o Fundo das Agências Regionais de Fomento (FARP), conforme transparecido pelo Tesouro Nacional. (Brasil, 2022)

Da extrafiscalidade e seus fundamentos

Conforme já exposto, no intuito de atender aos interesses da coletividade, em sentido amplo, é necessário a aplicação do poder de cobrar tributos mediante prestação em pecúnia. Quanto ao explicitado, Hugo de Brito Machado Segundo (2018) possui o entendimento:

Essa é a razão pela qual o poder de cobrar tributos, faceta da própria soberania

que caracteriza o Estado, fundamenta-se, do ponto de vista histórico e sociológico, nos mesmos elementos que dão suporte ao poder político do qual ele é um desdobramento, que, no mundo contemporâneo, é exercido precipuamente pelo (ou no âmbito do) Estado.

Nesses termos, em que pese a legitimidade de instituição e cobrança de tributos por parte do Estado, efetuado majoritariamente pelos tributos cuja natureza principal é arrecadatória, imprescindível explicitar também os tributos de cunho extrafiscal, os quais possui como fim principal atingir finalidades não arrecadatórias, mas inibitórias ou instigadoras de atuações exercidas pelos contribuintes, de acordo com a limitação consti-

tucional legislativa de cada ente federado competente.

Diante o exposto, Regina Helena Costa leciona que a extrafiscalidade tributária e a atividade estatal de limitar ou fomentar determinado direito individual exercido pelo contribuinte, se assemelha, quanto sua aplicação, ao poder de polícia, em vista do ato praticado pelo ente federado qual interfere diretamente nas ações privadas praticadas pelos contribuintes, no intuito de impedir, sumariamente, a prática de atividades em contramão ao interesse público. Dessa forma, é de interesse do Estado que determinadas atividades praticadas pelas pessoas físicas e jurídicas sejam ainda mais presentes, ato qual é aplicado mediante instrumentos positivados em lei.

A título de exemplo do exposto, quanto a extrafiscalidade na seara ambiental, tem-se

o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), positivado através do artigo 153, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil, instituído por meio do artigo 29, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66) e regulado por meio da Lei nº 9.393/96, cuja finalidade extrafiscal é a de inibir e desestimular a baixa produtividade em vista dos imóveis rurais de baixa exploração, conforme previsto no artigo 153, §4º, I, da Constituição da República Federativa do Brasil, em conjuntura ao fato gerador do imposto federal citado, sendo a “propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza”, nos termos do Código Tributário Nacional (CTN).

Ato contínuo, observa-se que a extrafiscalidade do ITR surge na tentativa estatal de viabilizar e cumprir com o dever constitucional de fomento a fun-

ção social de propriedade, à luz da justiça social de equidade do bem imóvel rural.

Não obstante, tal advento constitucional-tributário normativo é de suma importância para o desenvolvimento de atividades cada vez menos poluentes, tal como a exploração de meios alternativos de energia elétrica, bem como a solar, cujo efeito de cunho extrafiscal surge por meio da Lei nº 14.300/2022, mais especificamente em seus artigos 17, 26 e 27, os quais preveem minoração de custas tarifárias para as unidades participantes do Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), sob o requisito de obtenção da fonte fotovoltaica de energia até o fim do ano de 2022. Assim, percebe-se o intuito estatal em incentivar a obtenção de fontes renováveis de energia por parte dos contribuintes.

Nesse mesmo sentido,

também se tem a aplicação do intuito extrafiscal tributário no mercado de vendas de cigarro, onde utiliza-se de altos encargos, por meio do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), no intuito de desestimular o consumo do tabaco, causador de várias doenças respiratórias. Assim, a atuação do Estado não é a de simples viés arrecadatório, mas de intervenção em práticas nocivas a saúde.

Esse mesmo cenário possui potencial de aplicação para o fomento de energia solar, por meio de efetiva ação estatal no sentido de majorar as bandeiras tarifárias de consumidores que utilizam de alto consumo de energia elétrica, promovendo o uso de fontes alternativas de energia, tal como a solar, como forma de estímulo a migração de energia.

DA LEI Nº 14.300/2022 E SEUS IMPACTOS ECONÔMICOS, FISCAIS E AMBIENTAIS

Da novidade legislativa

A Lei nº 14.300/2022 instituiu o marco legal da microgeração e minigeração distribuída de energia, tal como regulou o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) e o Programa de Energia Renovável Social (PERS), ou seja, trouxe novos entendimentos também quanto a obtenção da energia obtiva através de painéis fotovoltaicos.

Quanto a referida Lei no espaço, tem-se, conforme previsto em seu artigo 26, que as unidades de energia que se beneficiam de micro e minigeradores de energia, não se sujeitarão as novas regras tarifárias estabelecidas pela ANEEL até 31 de dezembro de 2045 para os consumidores

que já utilizam da referida modalidade de energia elétrica na data de publicação da lei (06/01/2022) ou que solicitarem o protocolo de acesso na distribuidora em até doze meses após publicação da Lei nº 14.300/2022.

Nesse sentido, excluindo o supracitado, tem-se que, nos termos do artigo 17, da Lei 14.300/2022, após determinado período de transição, as novas regras tarifárias de energia entrarão em vigor.

Tal período de transição é explicitado mediante o artigo 27 da referida Lei, qual prevê:

[..] O faturamento de energia das unidades participantes do SCEE não abrangidas pelo art. 26 desta Lei deve considerar a incidência sobre toda a energia elétrica ativa compensada dos seguintes percentuais das componentes tarifárias relativas

à remuneração dos ativos do serviço de distribuição, à quota de reintegração regulatória (depreciação) dos ativos de distribuição e ao custo de operação e manutenção do serviço de distribuição: I - 15% (quinze por cento) a partir de 2023;

II - 30% (trinta por cento) a partir de 2024;

III - 45% (quarenta e cinco por cento) a partir de 2025;

IV - 60% (sessenta por cento) a partir de 2026;

V - 75% (setenta e cinco por cento) a partir de 2027;

VI - 90% (noventa por cento) a partir de 2028;

VII - a regra disposta no art. 17 desta Lei a partir de 2029.

Assim, após 2029, há

de se observar que a nova regra tarifária será paga em sua integralidade no que tange ao serviço de distribuição, quota de rein- tegração regulatória e ao custo de operação e manutenção, sem qualquer redução.

Dos impactos econômicos, fis- cais, sociais e ambientais

Conforme citado no tó- pico anterior, há de se observar a majoração tarifária por parte dos contribuintes quais não adquiri- rem energia fotovoltaica e painéis solares para uso e gozo do Siste- ma de Compensação de Energia Elétrica caso deixarem de proto- colar acesso ao SCEE na distri- buidora até doze meses a contar de janeiro de 2022.

Dessa forma, expõe-se o possível desengajamento eco- nômico de exploração da energia fotovoltaica, em vista do deses-

tímulo pela oneração tarifária criada pela Lei nº 14.300/2022. Assim, nos termos do texto nor- mativo previsto na Resolução da ANEEL nº 482/2012 prévio a Lei instituidora do marco legal de micro e minigeração comparti- lhada citada, não havia cobrança tarifária pelo uso da rede de dis- tribuição, tal como os encargos de perdas de energia, o que era de grande valia para os consumi- dores de energia solar.

Sob o prisma econômi- co de custeio e retorno, o payba- ck, cálculo qual tem-se o objetivo de descobrir quanto tempo um investimento demora para aufe- rir lucros o suficiente para cobrir os gastos pelo aporte de capital, também é impactado, tendo em vista a oneração tarifária citada.

Nesse sentido, não so- mente a relação custo-benefício pode ser impactada, mas também há de ser considerado os possíveis

impactos ambientais, em vista do possível desestímulo da matriz elétrica fotovoltaica, em ascensão até o momento, conforme já citado em tópicos anteriores.

Em aspectos internacionais, a oneração de fontes de energia renováveis como a solar, contrariam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), pacto global qual possui o intuito de promover diversos tópicos de desenvolvimento ambiental e social. Dentre tais itens, encontra-se o referente a energia limpa e acessível (ODS nº 7), cujo objetivo é a promoção e garantia de acesso a fontes limpas, renováveis e sustentáveis de energia, para todas as populações do mundo. (PACTO GLOBAL,2022)

Diante o exposto, nota-se que a Lei nº 14.300/2022 trouxe diversos pressupostos normativos geradores de impacto econômico em vista da tarifa

quanto a rede de distribuição e encargos de perda energética, motivo pelo qual a perda da possibilidade de compensação total poderá ser vista como empecilho para evolução da energia fotovoltaica no Brasil.

Por outro lado, imprescindível expor os impactos sociais da citada Lei, considerando seu potencial de geração de empregos em virtude da amplitude da cadeia econômica da energia solar, qual engloba diversos profissionais de diferentes áreas, como engenharia elétrica, ambiental, civil, eletricitas, lojistas, projetistas e técnicos em geral. Segundo dados, tem-se como um dos benefícios da fonte solar fotovoltaica no Brasil, a geração de mais de 640,4 mil novos empregos. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA, 2022)

A geração de energia in-

fluencia o meio ambiente de várias formas, por meio de variados impactos, de pequeno, médio ou grande porte, havendo até mesmo o risco de dano irreversível ao meio ambiente. (GOLDEMBERG, José; VILLANUEVA, Luz Dondero, 2003)

Para José Goldemberg, os impactos ambientais podem se dividir em: (i) locais; (ii) regionais e; (iii) global. (GOLDEMBERG, José; VILLANUEVA, Luz Dondero, 2003)

O primeiro pode ser compreendido como poluição urbana do ar e ambientes abertos ou fechados. Quanto aos impactos regionais, são caracterizados pela chuva ácida e; por último, os de caráter global, são identificados pelo efeito estufa, desmatamento e degradação da costeira marinha.

Nesse sentido, a geração de energia qual utiliza fontes hi-

dráulicas, pode ser considerada como renovável e limpa, porém, é necessário área extremamente vasta para que os reservatórios fluviais possam servir como meio de geração de energia. Tal feito impacta diretamente a fauna e a flora locais, assim como os moradores aos arredores.

Por outro lado, as usinas termoelétricas degradam o meio ambiente em vista da emissão de gases de efeito estufa e poluição do ar mediante a emissão de elementos causadores de chuva ácida, prejudiciais à saúde. (EPSTEIN, 2022)

Quanto as usinas nucleares, essas podem causar danos irreversíveis a fauna e flora, sendo irreparáveis, em vista dos resíduos expelidos pelas usinas, extremamente radioativos e nocivos à saúde humana, tal como os acidentes nucleares, que desencadeiam a liberação de material

radioativo no meio ambiente, podendo poluir vegetações e provocar doenças em animais. Assim, as únicas fontes de energia realmente sustentáveis e renováveis, cuja exploração geram danos mínimos, são as de origem fotovoltaica (solar) e eólica, sendo a primeira ainda mais prestigiada em prol de seus custos de implementação, rateados entre os consumidores, diferentemente da energia eólica, cujo custos residenciais são extremamente elevados, em vista de seus componentes de funcionamento, não excluindo as exigências específicas de clima, região. (CASTRO, 2022)

Importante ressaltar que a energia de origem fotovoltaica é de extrema pertinência e viabilidade para o Brasil quando levado em consideração a matriz geográfica tropical do país, com exposição exacerbada ao sol durante quase todo o decorrer do

ano.

Assim, tal geração de energia sustentável é realizada mediante o uso de elementos à disposição de forma satisfatória no território nacional, restando resíduos mínimos quando da geração, sendo de fácil tratamento e destinação. Imprescindível levar em consideração que as placas de energia fotovoltaica possuem vida útil de 25 anos em média, ou seja, os dejetos criados (placas de silício) podem ser facilmente fiscalizados e inspecionados para a correta destinação. (SANTANA, 2022)

CONCLUSÃO

Ao decorrer deste trabalho, objetivou-se, através do método dedutivo de pesquisa, analisar as principais mudanças legislativas positivadas por meio da Lei nº 14.300/2022, enfati-

zando os impactos econômicos, sociais e ambientais do tema, em vista das novas tarifas incidentes sobre a energia obtida através da mini e microgeração compartilhada e a esquemática de compensação elencada pelo Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE), quanto a energia fotovoltaica.

Nesse sentido, não somente a viabilidade de retorno do investimento (payback) fora afetada em vista da majoração de custo, como também a busca pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, em vista da nova lei, cujo caráter extrafiscal fora mitigado. Não obstante, viu-se todo o aspecto regulatório da energia elétrica, competência de instituição, base de cálculo e seus componentes tarifários.

Diante o exposto, conforme elencado, a Resolução da ANEEL nº 482/12 foi um impor-

tante marco legal, econômico e ambiental quanto ao uso e demais disposições acerca da utilização e consumo de energia solar, visto que estabeleceu a possibilidade de compensação e abatimento das custas da conta de luz com a geração fotovoltaica explorada pelo consumidor, no intuito de promover fontes renováveis de energia.

Por fim, quanto a nova tarifa elencada, estabeleceu-se um paralelo entre o dever extrafiscal do Estado e a capacidade contributiva dos consumidores, elementos basilares quando se tem como alvo a equidade tributária, afastando a possibilidade de majoração exacerbada de tributos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Micro

e minigeração distribuída: sistema de compensação de energia elétrica. 2 ed. Brasília: ANEEL, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENERGIA SOLAR FOTOVOLTAICA. Panorama da solar fotovoltaica no Brasil e no mundo. Disponível em: < <https://www.absolar.org.br/mercado/infografico/>>. Acesso em: 16 nov. 29022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Lei nº 5172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm>. Acesso em 20 out. 2022.

_____. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 de dezembro de 1996. Seção 1, p. 28653.

_____. Lei nº 14.300, de 06 de janeiro de 2022. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 de agosto de 2022. Seção 1, p. 6.

_____. Resolução Normativa da ANEEL nº 482, de 17 de abril de 2012. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKE-winkuuG4_D6AhUUuJUCHebrCOYQFnoECBMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww2.aneel.gov.br%2Fcedoc%2Fren2012482.pdf&usg=AOvVaw2ip6DQfZVVIBnVJKe-



m2X4l>. Acesso em 20 de out. 2022.

_____. Resolução Normativa da ANEEL nº 687, de 24 de novembro de 2015. Disponível em: < https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKE-wihh7q34_D6AhURiJU-CHenmDSMQFnoECAAsQA-Q&url=http%3A%2F%2Fwww.aneel.gov.br%2Fcedoc%2Fren2015687.pdf&usq=AOvVaw2ykmR9R0aNm8AcS2Q-CkgI9>. Acesso em 20 out. 2022.

_____. Resolução Normativa da ANEEL nº 1000, de 7 de dezembro de 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-normativa-aneel-n-1.000-de-7-de-dezembro-de-2021-368359651>>. Acesso em: 18 out. 2022.

_____. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1.405.244/SP. Relator: Ministro Napoleão Nunes Mai Filho. Julgado em: 08/08/2018. Publicado em: 13/11/2018. RSTJ vol. 252 p. 277. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/647801837>>. Acesso em: 31 out. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 800/RS. Relator: Ministro Teori Zavascki. Julgado em: 11/06/2014. Publicado em: 01/07/2014. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/863672419>>. Acesso em 07 nov. 2022.

_____. Tributos cobrados na conta de energia. Disponível em: <<http://antigo.mme.gov.br/web/guest/servicos/ouvidoria/perguntas-frequentes/tributos-cobrados-na-conta-de-energia>>. Aces-

so em: 16 nov. 2022

- CARNEIRO, Claudio. Impostos federais, estaduais e municipais. 6 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de direito tributário. 31 ed. São Paulo: Noeses, 2021.
- _____. Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- _____. Direito tributário: linguagem e método. 7 ed. São Paulo, Noeses, 2018.
- CASTRO, Nivalde José; et al. Perspectivas para a energia eólica no Brasil. Disponível em: <http://www.gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/publications/01_tdse18.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2022.
- COELHO, Sacha Calman Navarro. Curso de direito tributário brasileiro. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.
- COSTA. Regina Helena. Curso de direito tributário. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- DA SILVEIRA, Samir Michel Emanuel. Impacto do marco legal da micro e minigeração distribuída sobre a viabilidade econômica de instalações fotovoltaicas no sistema de compensação de energia elétrica. Paraná, 2022.
- DE ANDRADE, Sarah Nunes. Análise do impacto econômico em sistemas fotovoltaicos frente às mudanças no modelo de compensação tarifário devido ao marco legal da geração distribuída no Brasil. Rio de Janeiro, 2022.

DELUNARDO, Mateus Cecato. Análise econômica das novas regras de compensação de energia estabelecidas no marco legal da geração distribuída em sistemas de microgeração para consumidores do grupo B. Vitória, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

EPSTEIN, Mário. Impacto ambiental das emissões aéreas de usinas termoeletricas. Disponível em: < <https://sbpe.org.br/index.php/rbe/article/view/13>>. Acesso em: 16 nov. 2022.

FADIGAS, Eliane Aparecida Faria Amaral. Energia solar fotovoltaica: fundamentos, conversão e viabilidade técnico-econômica. São Paulo: Gepea-USP, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GOLDEMBERG, José; VILLANUEVA, Luz Dondero. Energia, meio ambiente & desenvolvimento. São Paulo, 2003.

GOVERNO FEDERAL. Custo da energia que chega aos consumidores. Disponível em: <<https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/tarifas>>. Acesso em: 15 out. 2022.

_____. Transferências constitucionais realizadas. Disponível em: < <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/transferencias-constitucionais-realizadas>>. Acesso em: 08 nov. 2022.

_____. Sobre bandeiras tari-

fárias. Disponível em: <<https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/tarifas>>. Acesso em: 15 out. 2022.

_____. Tarifas. Disponível em: <<https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/tarifas>>. Acesso em: 15 out. 2022.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GRUPO DE INSTITUTOS FUNDAÇÕES E EMPRESAS. Crise hídrica: Brasil já perdeu um Nordeste e meio de água. Disponível em: <<https://gife.org.br/crise-hidrica-brasil-ja-perdeu-um-nordeste-e-meio-de-agua/>>. Acesso em: 23 out. 2022.

IRENA. Statistics time series: trends in renewable energy. Dis-

ponível em: <<https://www.irena.org/Statistics/View-Data-by-Topic/Capacity-and-Generation/Statistics-Time-Series>>. Acesso em 20 out. 2022.

LOPES, Alysson Michele do Nascimento. O marco legal da geração de energia fotovoltaica no Brasil: uma análise da lei nº 14.300/2022 e seus impactos tributários. Natal, 2022.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Manual de direito tributário. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO. O sistema interligado nacional. Disponível em: <<http://www.ons.org.br/>

paginas/sobre-o-sin/o-que-e-o-sin>. Acesso em: 16 nov. 2022.

PACTO GLOBAL. Objetivos de desenvolvimento sustentável. Disponível em: < <https://www.pactoglobal.org.br/ods> >. Acesso em: 10 nov. 2022.

PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. 11 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SABBAG, Eduardo. Código tributário nacional comentado. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2018.

SANTANA, Adelmir; et al. Uso de resíduos e dejetos como fonte de energia renovável. Disponível em: < <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/bis/uso-de-residuos-e-dejetos-como-fonte-de-energia-renova>

vel,5a3d438af1c92410VgnVCM-100000b272010aRCRD>. Acesso em 20 out. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 8 ed. São Paulo: Editoria Saraiva Educação, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula 545. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2346>>. Acesso em: 23 out. 2022.