

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 638, DE 2012

Susta o Decreto nº 7.742, de 30 de maio de 2012.

Autor: Deputado Marcon;

Relator: Deputado Giuseppe Vecci.

I - RELATÓRIO

Trata o Projeto ora em exame de sustar o Decreto nº 7.742, de 30 de maio de 2012, o qual, por sua vez:

Altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011; altera o Decreto nº 6.707, de 23 de dezembro de 2008, que regulamenta dispositivos da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que trata da incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, no mercado interno e na importação, sobre produtos dos Capítulos 21 e 22 da TIPI.

A iniciativa se justifica, no entender do autor, tendo em vista que as alterações promovidas pelo referido decreto na Tabela do IPI afrontam: (i) o art. 150, II, da Constituição Federal, que “*veda a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente*”; e (ii) o art. 170 da Constituição Federal, que “*institui como princípio da ordem econômica que o tratamento favorecido deverá ser conferido às empresas de pequeno porte, e não às grandes empresas transnacionais*”.

A proposta, que está sujeita à competência do Plenário, tramita em regime ordinário e foi distribuída a este Colegiado, para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária (art. 54, II, do Regimento

CD150004864971

CD150004864971

Interno), e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para pronunciar-se também quanto ao mérito, além de examinar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54, I).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, em preliminar, nos termos do despacho inicial de distribuição, apreciar a adequação da proposta ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual. A questão exige, no entanto, alguma ponderação.

De fato, trata-se de Projeto de Decreto Legislativo destinado a sustar a eficácia de ato regulamentar, com base em alegada exorbitância dos limites definidos em lei ou na Constituição. Nessa hipótese, a competência do Poder Legislativo não se exerce sob o ângulo da conveniência ou oportunidade, mas com vistas ao controle e à proteção da integridade do ordenamento jurídico, pelo que não parece razoável submetê-la ao crivo prévio da adequação orçamentária.

O controle da constitucionalidade e da legalidade dos atos do Poder Executivo não se subordina, com efeito, às conveniências da arrecadação ou às prescrições da lei orçamentária. Uma vez constatada a eiva em ato regulamentar, deve-se declará-la de pronto, afastando os seus efeitos do mundo jurídico, independentemente de repercussões – negativas ou positivas – sobre o orçamento. Não há como compreender de outra forma o ditame constitucional do art. 49, que perderia todo o sentido prático, se o seu manejo se condicionasse a aspectos financeiros ou orçamentários:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Imagine-se, raciocinando por absurdo, a hipótese de decreto que estendesse a incidência de certo tributo qualquer a fatos geradores não previstos na lei instituidora, ou a pessoa por ela não

CD150004864971

CD150004864971

caracterizada como contribuinte. Ora, tal decreto estaria, por certo, operando em direção ao aumento da arrecadação, mesmo que ao arrepio da lei e da constitucionalidade, e qualquer proposição destinada a suspender-lhe a eficácia poderia ser avaliada como incompatível e inadequada, em preliminar, dispensando-se assim o próprio exame de mérito.

O absurdo da conclusão comprova, no caso, o das premissas.

A investigação do mérito da proposição, por sua vez, deve partir da consideração dos fundamentos legais e constitucionais que autorizaram a expedição do decreto increpado:

a) Art. 84, *caput*, inciso IV, da Constituição;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

b) Art. 4º, *caput*, incisos I e II do Decreto-lei nº 1.199, de 1971, que “*altera a Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM), a Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados e dá outras providências*”.

Art 4º O Poder Executivo, em relação ao Imposto sobre Produtos Industrializados, quando se torne necessário atingir os objetivos da política econômica governamental, mantida a seletividade em função da essencialidade do produto, ou, ainda, para corrigir distorções, fica autorizado:

I - a reduzir alíquotas até 0 (zero);

II - a majorar alíquotas, acrescentando até 30 (trinta) unidades ao percentual de incidência fixado na lei;

c) Arts. 58-A a 58-V da Lei nº 10.833, de 2003, nela inseridos pela Lei nº 11.727, de 2008, os quais reestruturam a incidência da Contribuição para o PIS/PASEP, da Cofins e do IPI sobre bebidas frias, criando, como alternativa ao regime geral, a possibilidade de o contribuinte que importa, industrializa ou comercializa esses produtos optar por um regime especial, baseado em alíquota específica (R\$ por litro).

O ilustre autor não aponta, no instrumento normativo, para justificar a sua sustação, discrepância com relação a esses dispositivos, mas vício de natureza constitucional, relativo a princípios

CD150004864971

CD150004864971

importantes, norteadores do Sistema Tributário e da ordem econômica. Ocorre que a afronta à Constituição, se houver, decorre nesse caso da lei, e não do regulamento. Ora, o controle de constitucionalidade das leis já promulgadas e vigentes não se encontra, em princípio, entre as atribuições do Congresso Nacional ou de suas Casas, que podem, no máximo, iniciar o processo junto à corte constitucional, que é o STF.

Verifica-se, ademais, que o regime especial a que se refere o item “c”, acima, prescreve o cálculo do montante dos tributos devidos por meio de um preço de referência, apurado com base na média dos preços de venda, de acordo com critérios especificados na própria lei.

Art. 58-J. A pessoa jurídica que industrializa ou importa os produtos de que trata o art. 58-A desta Lei poderá optar por regime especial de tributação, no qual a Contribuição para o PIS/Pasep, a Cofins e o IPI serão apurados em função do valor-base, que será expresso em reais ou em reais por litro, discriminado por tipo de produto e por marca comercial e definido a partir do preço de referência.

.....
 § 4º O preço de referência de que trata o *caput* deste artigo será apurado com base no preço médio de venda:

I – a varejo, obtido em pesquisa de preços realizada por instituição de notória especialização;

II – a varejo, divulgado pelas administrações tributárias dos Estados e do Distrito Federal, para efeito de cobrança do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS; ou

III – praticado pelo importador ou pela pessoa jurídica industrial ou, quando a industrialização se der por encomenda, pelo encomendante.

.....
 § 9º Para efeito da distinção entre tipos de produtos, poderão ser considerados a capacidade, o tipo de recipiente, as características e a classificação fiscal do produto.

.....
 § 14. O Poder Executivo poderá estabelecer alíquota específica mínima por produto, marca e tipo de embalagem.

A lei atribui competência ao Poder Executivo para fixar o valor-base para o cálculo do montante dos tributos em questão com certa discricionariedade, mas estabelece critérios objetivos para essa atuação. À Administração cabe também fixar as alíquotas do IPI. No caso da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins, é a própria lei quem define as alíquotas:

Art. 58-L. O Poder Executivo fixará qual valor-base será utilizado, podendo ser adotados os seguintes critérios:

I – até 70% (setenta por cento) do preço de referência do produto, apurado na forma dos incisos I ou II do § 4º do art. 58-J

CD150004864971

CD150004864971

desta Lei, adotando-se como residual, para cada tipo de produto, o menor valor-base dentre os listados;

II – o preço de venda da marca comercial do produto referido no inciso III do § 4º do art. 58-J desta Lei.

§ 1º O Poder Executivo poderá adotar valor-base por grupo de marcas comerciais, tipo de produto, ou por tipo de produto e marca comercial.

.....
 § 3º O Poder Executivo poderá reduzir e restabelecer o percentual de que trata o inciso I do *caput* deste artigo por classificação fiscal do produto.

§ 4º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, será utilizada a média dos preços dos componentes do grupo, devendo ser considerados os seguintes critérios, isolada ou cumulativamente:

I - tipo de produto;

II - faixa de preço;

III - tipo de embalagem.

§ 5º Para efeito do disposto no § 4º deste artigo, a distância entre o valor do piso e o valor do teto de cada faixa de preço será de até 5% (cinco por cento).

Art. 58-M. Para os efeitos do regime especial:

I - o Poder Executivo estabelecerá as alíquotas do IPI, por classificação fiscal; e

II - as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins serão de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) e 11,9% (onze inteiros e nove décimos por cento), respectivamente;

.....
 § 2º O imposto e as contribuições, no regime especial optativo, serão apurados mediante alíquotas específicas determinadas pela aplicação das alíquotas previstas nos incisos I e II do *caput* deste artigo sobre o valor-base de que trata o art. 58-L desta Lei.

O Poder Executivo se desincumbiu, portanto, do dever que lhe atribuíra a Lei nº 10.833/03 por meio do Decreto nº 6.707, de 2008, e alterações posteriores, entre as quais figura o Decreto nº 7.742, de 2012, de que ora se trata. Nesse mister, fez uso da liberdade que lhe outorgou a lei, para avaliar a conveniência econômica e da administração tributária, respeitando os critérios objetivos e verificáveis nela previstos.

As alterações promovidas pelo decreto questionado relacionam-se aos critérios de determinação do preço de referência, para a fixação das alíquotas específicas, e se submetem aos princípios da abstração e generalidade, vale dizer: tratam uniformemente os contribuintes, divididos em grupos segundo o tipo de produto industrializado, importado ou comercializado e o tipo e volume da embalagem utilizada na operação, exatamente como determina o comando legal.

Nessa ordem de ideias, não se vislumbram, no ato normativo atacado, vícios que justifiquem a sua sustação pelo Poder

CD150004864971

CD150004864971

Legislativo, pelo que o **voto é pelo não cabimento, na espécie, de pronunciamento desta Comissão quanto a compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 638, de 2012, e, no mérito, pela sua rejeição.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado GIUSEPPE VECCI
Relator

CD150004864971
CD150004864971