

**AVULSO NÃO
PUBLICADO
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 4-B, DE 2015 (Do Sr. Chico Alencar e outros)

Susta o Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que "Altera o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível"; tendo parecer: da Comissão de Minas e Energia, pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ REINALDO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela rejeição (relatora: DEP. YEDA CRUSIUS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MINAS E ENERGIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Minas e Energia:

- Parecer vencedor
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que *“Altera o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível”*.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O Artigo 49, V da Constituição prevê que *“É da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”*.

O Decreto 8.395/2015 aumenta fortemente os preços dos combustíveis, em mais de R\$ 0,22 por litro de gasolina e R\$ 0,15 por litro de óleo diesel, por meio do aumento da alíquota de PIS/COFINS e da CIDE. Tal aumento causa severos prejuízos à população, seja aquela que utiliza automóveis, seja a que utiliza transporte público.

Nos 20 anos do Plano Real (jul94 a dez/2014), o preço médio dos combustíveis de veículos subiu 436,77% e o das tarifas de transporte público aumentou absurdos 723,53%, contra uma inflação média (IPCA) de 373,57%. Apesar do óbvio efeito nocivo dos combustíveis fósseis sobre o meio-ambiente, é descabido aumentar ainda mais os tributos sobre estes produtos, especialmente porque o produto desta arrecadação adicional não será destinado para o apoio relevante a políticas de incentivo a energia alternativas e limpas, mas sim, para o ajuste fiscal, ou seja, viabilizar o aumento do pagamento de juros e amortizações de uma questionável dívida pública, que deveria ser auditada, conforme manda a Constituição de 1988.

Cabe ressaltar também que o preço da gasolina no Brasil já é altamente onerado por tributos, sendo que em alguns estados a tributação pode superar os 50%, representando nítido confisco sobre os consumidores, que não têm como escapar do consumo de gasolina ou óleo diesel, sob pena de verem ceifado seu direito de ir e vir.

Portanto, se aproveitar disto para aumentar ainda mais o arrocho fiscal sobre a classe média e a população mais pobre – ao mesmo tempo em que são concedidas diversas desonerações tributárias para grandes empresas – representa uma clara utilização de tributo com efeito de confisco, violando-se o artigo 150, IV da Constituição Federal.

O conceito de “confisco” é, de modo geral, definido pelos juristas como a criação de uma obrigação tributária que retira injustamente uma parcela substancial da renda do contribuinte, sem a devida retribuição estatal na forma de serviços públicos. O que é exatamente o caso, dado que, ao mesmo tempo em que aumenta a arrecadação da PIS/COFINS (que abastecem a Seguridade Social), o Poder Executivo promove severos cortes de direitos relacionados à Seguridade, como o seguro-desemprego, abono, pensões e auxílio-doença.

Portanto, considerando que o Decreto 8395/2015 representa claro desrespeito à ordem constitucional (caracterizando, portanto, clara *“exorbitância do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”*, conforme art. 49, V da Carta Magna), peço aos nobres pares o apoio para sustar esta norma editada pelo Poder Executivo.

Sala das Sessões, em 10 de fevereiro de 2015

Chico Alencar
Deputado Federal – PSOL/RJ

Cabo Daciolo
Deputado Federal – PSOL/RJ

Edmilson Rodrigues
Deputado Federal – PSOL/PA

Ivan Valente
Deputado Federal – PSOL/SP

Jean Wyllys
Deputado Federal – PSOL/RJ

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO**

.....
**Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional**

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

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

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

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do

Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada. (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994)

.....

TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

.....

Seção II Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 75, de 2013\)](#)

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, g. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

.....

DECRETO Nº 8.395, DE 28 DE JANEIRO DE 2015

Altera o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no caput e no § 5º do art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e no caput e no § 1º do art. 9º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001,

DECRETA:

Art. 1º O Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º

I - 0,51848 para as gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, a partir de 1º de maio de 2015;

II - 0,46262 para o óleo diesel e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015;

.....
 Parágrafo único. Até 30 de abril de 2015, os coeficientes de redução de que tratam os incisos I e II do caput ficam fixados em:

I - 0,3923 para as gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação; e

II - 0,35428 para o óleo diesel e suas correntes." (NR)

"Art. 2º

I - R\$ 67,94 (sessenta e sete reais e noventa e quatro centavos) e R\$ 313,66 (trezentos e treze reais e sessenta e seis centavos) por metro cúbico de gasolinas e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015;

II - R\$ 44,17 (quarenta e quatro reais e dezessete centavos) e R\$ 203,83 (duzentos e três reais e oitenta e três centavos) por metro cúbico de óleo diesel e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015;

.....
 Parágrafo único. As alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da

COFINS, com a utilização dos coeficientes determinados no parágrafo único do art. 1º, ficam reduzidas, respectivamente, para:

I - R\$ 85,75 (oitenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) e R\$ 395,86 (trezentos e noventa e cinco reais e oitenta e seis centavos) por metro cúbico de gasolinas e suas correntes; e

II - R\$ 53,08 (cinquenta e três reais e oito centavos) e R\$ 244,92 (duzentos e quarenta e quatro reais e noventa e dois centavos) por metro cúbico de óleo diesel e suas correntes." (NR)

Art. 2º O Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º As alíquotas específicas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível - Cide, previstas no art. 5º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, ficam reduzidas para:

I - R\$ 100,00 (cem reais) por metro cúbico de gasolinas e suas correntes; e

II - R\$ 50,00 (cinquenta reais) por metro cúbico de óleo diesel e suas correntes.

Parágrafo único. Ficam reduzidas a zero as alíquotas de que trata o caput para os seguintes produtos:

I - querosene de aviação;

II - demais querosenes;

III - óleos combustíveis com alto teor de enxofre;

IV - óleos combustíveis com baixo teor de enxofre;

V - gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta; e

VI - álcool etílico combustível." (NR)

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PARECER VENCEDOR

I – RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo em epígrafe susta o Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que "Altera o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

O relator da proposição, insigne Dep. Marcus Vicente, formulou voto, quanto ao mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2015.

Entretanto, o Plenário da Comissão de Minas e Energia manifestou-se, em sua reunião do dia 23 de novembro de 2016, de forma contrária ao voto do Relator. Fui, então, designado pelo Presidente para redação do Parecer Vencedor, pela rejeição da proposição em exame.

II – VOTO DO RELATOR SUBSTITUTO

A contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível (CIDE-Combustíveis) destina-se, consoante o disposto no inciso II, do § 4º do art. 177 da Constituição Federal, a:

“ Art. 177.....

§ 4º.....

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.”

Do produto da arrecadação da CIDE-Combustíveis, a União deve entregar 29% (vinte e nove por cento) aos Estados e ao Distrito Federal (inciso III do art. 159 da Lei Maior), sendo que os Estados devem entregar aos respectivos municípios 25% do que receberem com a arrecadação da referida contribuição (§ 4 do art. 159 da Constituição Federal).

A Previdência Social apresenta significativos déficits¹ há vários anos, a despeito de contar com recursos arrecadados com a contribuição para o PIS/Pasep e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins², devendo-se sublinhar que a parcela da arrecadação dessas contribuições referente à comercialização de combustíveis é bastante expressiva.

Assim sendo, em virtude de tudo o que se expôs, e por representar a opinião da maioria dos membros da Comissão de Minas e Energia presentes na reunião ordinária de 23 de novembro de 2016, decide-se este órgão pela **rejeição** do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2015.

¹ O déficit acumulado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no período de janeiro a julho de 2016 foi de R\$ 73,4 bilhões acumulado (Fonte: <http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/agosto/governo-central-apresenta-deficit-de-r-18-551-bilhoes-em-julho>).

² Programa de Integração Social – PIS; Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Pasep

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JOSÉ REINALDO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em Reunião Ordinária Deliberativa realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 4/2015, nos termos do Parecer Vencedor do Relator, Deputado José Reinaldo, contra o voto do Deputado Marcus Vicente, Primitivo Relator, cujo Parecer passou a constituir Voto em Separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Paulo Feijó - Presidente, José Rocha - Vice-Presidente, Abel Mesquita Jr., Aluisio Mendes, Cabuçu Borges, Carlos Andrade, Fernando Torres, José Reinaldo, Jose Stédile, Leônidas Cristino, Lucio Mosquini, Marcos Montes, Marcus Vicente, Rodrigo de Castro, Simão Sessim, Takayama, André Abdon, Bilac Pinto, Cabo Sabino, Cleber Verde, Dagoberto, Domingos Sávio, Edinho Bez, Evandro Roman, Francisco Chapadinha, João Fernando Coutinho, Jones Martins, Jony Marcos, Magda Mofatto, Missionário José Olimpio, Newton Cardoso Jr, Paulo Magalhães, Tereza Cristina, Vicentinho Júnior, Walney Rocha e Wellington Roberto.

Sala da Comissão, em 23 de novembro de 2016.

Deputado PAULO FEIJÓ
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCUS VICENTE

I – RELATÓRIO

Tem a proposição em epígrafe por objetivo sustar os efeitos normativos de atos do Poder Executivo Federal, Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que altera as alíquotas da Contribuição para PIS/PASEP e da COFINS sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, que reduz as alíquotas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

Conforme ressaltado pelos autores, o Decreto aumenta fortemente os preços dos combustíveis, causando severos prejuízos à população, tanto a que

utiliza automóveis, como a que utiliza transporte público.

Justificam ainda, os autores, que o conceito de confisco é definido como a criação de obrigação tributária que retira injustamente uma parcela substancial da renda do contribuinte sem a devida retribuição estatal na forma de serviços públicos.

Oferecido à consideração da Casa, o projeto de decreto legislativo foi inicialmente encaminhado para a análise de mérito por esta Comissão de Minas e Energia.

É o relatório.

II – VOTO

Têm razão os nobres Autores da proposição, quando buscam sustar os efeitos dos decretos retromencionados, haja vista que os significativos aumentos resultantes de sua aplicação sobre os preços dos combustíveis automotivos gera grandes prejuízos para a população em geral, tanto para os que se utilizam de transportes individuais ou familiares, quanto para a grande maioria, que faz uso dos meios de transporte coletivo, e atinge mesmo a todos, quando se verificam os reflexos do aumento dos preços dos combustíveis nos meios de transporte utilizados para fazer circular as mercadorias por todo o país.

Isto se faz ainda mais grave em um momento como o atual, de delicada situação econômica do país, marcada por baixo crescimento econômico, elevado desemprego e aumento significativo da inflação.

Este relator manifesta concordância com a proposta do projeto de decreto legislativo ora sob análise, em primeiro lugar porque a arrecadação adicional obtida com o aumento dos preços dos combustíveis não é empregada para apoiar e incentivar o uso de combustíveis e fontes de energia renováveis e ambientalmente mais limpas – como, aliás, era um dos objetivos iniciais da criação da CIDE, pela Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001 –, e também porque, ao aumentar a carga tributária sobre os combustíveis automotivos, restringe-se o direito da população usuária dos meios de transporte, dado o seu grande encarecimento.

Por fim, vale ressaltar, também, que, ao aumentar a arrecadação do PIS/COFINS, que tem como função abastecer a Seguridade Social – ao mesmo tempo em que se promovem diversos cortes de direitos relacionados justamente à Seguridade Social, como seguro-desemprego, abonos, pensões e auxílio-doença –, o aumento de tributos gerado pelo Decreto nº 8.935, de 2015, representa clara tributação com efeito de confisco sobre os consumidores, violando, portanto, o art.

150, IV, da Constituição Federal.

Portanto, é nítida e legítima a competência deste Congresso, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso V do art. 49 de nossa Carta Magna, para atuar no sentido de impedir prejuízos à sociedade, causados por atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

Diante de todo o exposto, e considerando a proteção aos interesses da população brasileira gerada pela proposição em análise, este relator manifesta-se pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2015, e solicita de seus nobres pares deste colegiado que o sigam em seu voto.

Sala da Comissão, em 08 de novembro de 2016.

Deputado MARCUS VICENTE

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

A proposição em análise objetiva sustar os efeitos do Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015, que reduz as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a importação e a comercialização de gasolina, óleo diesel, gás liquefeito de petróleo e querosene de aviação, e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível.

Os autores argumentam que o Decreto nº 8.395, de 2015, aumenta fortemente os preços dos combustíveis, causando severos prejuízos à população, seja aquela que utiliza automóveis, seja a que utiliza transporte público. Destacam que esse aumento é uma clara utilização de tributo com efeito de confisco, violando-se o artigo 150, IV da Constituição Federal, concluindo estar caracterizada clara exorbitância do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, conforme art. 49, V da Carta Magna.

Submetido ao regime de tramitação ordinária, o projeto foi inicialmente encaminhado à Comissão de Minas e Energia, onde foi rejeitado, nos termos do voto vencedor do Dep. José Reinaldo, por se considerar que os recursos da CIDE-Combustíveis se destinam aos fins previstos no inciso II, do § 4º do art. 177 da Constituição Federal, e que a arrecadação do PIS/Pasep e da Cofins se destina a

financiar a Previdência Social, que é deficitária.

A proposição vem agora a esta Comissão de Finanças e Tributação – CFT, para exame de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária e de mérito, e posteriormente seguirá à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJ, para pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e também quanto ao mérito.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por tratar-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 119 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD).

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

II.1 – Exame de Adequação Orçamentária e Financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O Presente Projeto de Decreto Legislativo visa a sustar decreto emitido pelo Poder Executivo, que majorou alíquotas de PIS/Cofins e da CIDE incidentes sobre combustíveis. Na visão dos autores, esse aumento se enquadraria na hipótese de utilização da tributação com efeito de confisco, o que ensejaria a sustação dos seus efeitos por exorbitância do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, conforme previsto no art. 49, V da Constituição Federal.

Entendemos que, no caso, não é cabível análise de compatibilidade ou de adequação orçamentária ou financeira. Isso porque ou o decreto atacado pela proposição excedeu seu poder regulamentar e, portanto, não se justifica a cobrança dos créditos tributários nos termos nele propostos por infringir expressa disposição de lei em sentido contrário, ou tal ato regulamentar cinge-se a observar os ditames legais cabíveis.

Desse modo, a matéria envolve apreciação exclusivamente quanto ao mérito. Entendimento diverso significaria que o Congresso Nacional supostamente estaria, por força do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, obrigado a propor medidas compensatórias por afastar do ordenamento jurídico cobrança de tributo realizada de modo inconstitucional, o que seria absurdo.

Assim, embora reconheçamos que a perda de eficácia integral do decreto em análise tenha efeitos negativos sobre a arrecadação, vale mencionar que, caso se confirme que efetivamente exorbita de seu poder regulamentar, não há que se falar em incompatibilidade orçamentária e financeira. Se o ato normativo padece de injuridicidade, a incompatibilidade aplica-se a ele próprio, em sua origem, e não à proposição que pretende sanar tais impropriedades.

Em vista disso, entendemos que, no presente caso, o exame de adequação e compatibilidade orçamentária não pode subsistir de forma autônoma, pois depende do exame jurídico das normas alegadamente eivadas de vício formal.

Em face do exposto, votamos pelo não cabimento de análise desta Comissão quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2015.

II.2 – Exame do Mérito

Para a análise do mérito, é necessário recordar que, por meio de projeto de decreto legislativo, cabe exclusivamente ao Congresso Nacional a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, por força do disposto no inciso V do art. 49 da Constituição Federal. Assim, não é possível se sustar ato normativo apenas por se discordar do seu mérito, mas somente nos casos em que ele traga disposições não previstas em lei.

Nesse sentido, o Decreto nº 8.395, de 2015, fundamentou a alteração das alíquotas das contribuições no § 5º do art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e no caput do art. 9º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001.

O art. 23 da Lei nº 10.865, de 2004, criou um regime especial de apuração e pagamento da contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins para os importadores ou fabricantes de gasolinas e suas correntes, de querosene de aviação, de óleo diesel e suas correntes, e de gás liquefeito de petróleo - GLP derivado de petróleo e de gás natural. Nesse regime, são fixadas alíquotas específicas para cada um desses produtos nos seguintes valores:

	PIS/Pasep	Cofins
Gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação (por m³)	141,10	651,40
Querosene de aviação (por m³)	48,90	225,50
Óleo diesel e suas correntes (por m³)	82,20	379,30
Gás liquefeito de petróleo (GLP), derivado de petróleo e de gás natural (por tonelada)	119,40	551,40

Já o § 5º do mesmo artigo autoriza que o Poder Executivo fixe coeficientes de redução desses valores, que podem ser aumentados ou reduzidos a qualquer tempo. Utilizando-se dessa prerrogativa, o Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, inicialmente estabeleceu coeficientes de redução para todos esses produtos, sendo importante, para nossa análise, o coeficiente de redução de 0,6699 para as gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, e o de 0,6793 para o óleo diesel e suas correntes. Posteriormente, o decreto de que se pretende sustar os efeitos (Decreto nº 8.395, de 2015) reduziu esses coeficientes de redução para 0,51848 e 0,46262, respectivamente, o que resultou em aumento das contribuições sociais cobradas. Destaque-se, ainda, que, mais recentemente, o Decreto nº 9.101, de 20 de julho de 2017, zerou esses coeficientes de redução, passando a cobrar o PIS/Pasep e a Cofins nos valores previstos pela Lei nº 10.865, de 2004.

Do mesmo modo, a Lei nº 10.336, de 2001, que instituiu a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (CIDE), estabelece, em seu art. 5º, que ela tem, na importação e na comercialização no mercado interno, as seguintes alíquotas específicas:

	CIDE-Combustíveis
Gasolina (por m ³)	860,00
Diesel (por m ³)	390,00
Querosene de aviação e outros querosenes (por m ³)	92,10
Oleos combustíveis (por tonelada)	40,90
Gás liquefeito de petróleo (GLP), inclusive o derivado de gás natural e da nafta (por tonelada)	250,00
Álcool etílico combustível (por m ³)	37,20

Já o art. 9º da mesma lei permite que o Poder Executivo reduza ou restabeleça esses valores. Com base nessa prerrogativa, o Decreto nº 5.060, de 30 de abril de 2004, reduziu a alíquota da gasolina para R\$ 280,00 por metro cúbico e a do diesel para R\$ 70 por metro cúbico, e zerou as dos demais produtos. Decretos posteriores reduziram sucessivamente esses valores, até que o Decreto nº 7.764, de 22 de junho de 2012, zerou todas as alíquotas específicas, inclusive as da gasolina e do diesel. Posteriormente, o decreto de que se pretende sustar os efeitos (Decreto nº 8.395, de 2015) aumentou a alíquota da gasolina para R\$ 100,00 por metro cúbico e a do óleo diesel para R\$ 50,00 por metro cúbico, mantendo zeradas as dos demais produtos.

Em suma, as Leis nºs 10.865, de 2004, e 10.336, de 2001, fixaram alíquotas específicas para o PIS/Pasep, a Cofins e a Cide incidentes sobre combustíveis, mas permitiram que o Poder Executivo diminuísse seus valores e os restabelecesse até os montantes originalmente previstos. Nesse sentido, há que se reconhecer que o Decreto nº 8.395, de 2015, exerceu seu poder regulamentar dentro dos limites legais, pois fixou as alíquotas das contribuições sociais em valores inferiores aos fixados pelas leis, como demonstra o quadro abaixo.

	Alíquotas Específicas			Alíquotas fixadas pelo Decreto		
	PIS/Pasep	Cofins	Cide	PIS/Pasep	Cofins	Cide
Gasolina	141,10	651,40	860,00	67,94	313,66	280,00
Óleo Diesel	82,20	379,30	390,00	44,17	203,83	50,00

Destaque-se que a justificativa do projeto de decreto legislativo em análise afirma que o Decreto nº 8.395, de 2015, teria exorbitado do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa por ter utilizado a tributação com efeito de confisco, o que violaria o inciso IV do art. 150 da Constituição Federal. Contudo, essa espécie de proposição não é o instrumento adequado para se questionar a constitucionalidade de um ato infra legal, mas sim para verificar se ele exorbitou o poder de regulamentar determinada lei, isto é, se ele dispôs além do que

a lei permitiu.

Caso se deseje discutir se o Poder Executivo pode reduzir e restabelecer as alíquotas do PIS/Pasep, Cofins e Cide dos combustíveis no caso em concreto, deve-se questionar a constitucionalidade das Leis nºs 10.865, de 2004, e 10.336, de 2001, que trouxeram essa possibilidade, e não atacar o decreto que concretizou a prerrogativa prevista nessas leis.

Destaque-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) analisará essa matéria na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5748, de relatoria da Ministra Rosa Weber, ajuizada contra o Decreto 9.101, de 2017, que, como já vimos, reduziu a zero os coeficientes de redução das alíquotas de PIS/Pasep e Cofins da gasolina e do óleo diesel³. A ADI foi ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) sob o fundamento de que a norma afrontaria o princípio constitucional da anterioridade nonagesimal (artigo 150, inciso III, alínea “c” da Constituição Federal).

Ressalte-se, ainda, que o STF já decidiu que, nas situações em que a lei prevê alíquotas máximas, como no caso do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, o aumento por meio de decreto se submete ao princípio da anterioridade nonagesimal⁴. Contudo, no caso atual, a lei fixa uma alíquota efetiva, e permite sua redução e restabelecimento por ato infra legal, sendo necessário que o Tribunal Supremo se posicione sobre essa possibilidade.

De qualquer modo, deve-se reconhecer que o Decreto nº 8.395, de 2015, agiu nos exatos limites previstos pelos § 5º do art. 23 da Lei nº 10.865, de 2004, e caput do art. 9º da Lei nº 10.336, de 2001, não tendo exorbitado em seu poder regulamentar, e que por isso não pode ter seus efeitos sustados por projeto de decreto legislativo.

Por todo o exposto, votamos pelo não cabimento de análise desta Comissão quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2015, e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputada YEDA CRUSIUS
Relatora

³ O Decreto 9.101, de 2017, também alterou o coeficiente de redução de PIS/Pasep e Cofins do álcool, inclusive para fins carburantes, previsto no § 8º do art. 5º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998.

⁴ ADI 4661 MC/DF. Relator Ministro Marco Aurélio. Julgamento em 20/10/2011. DJe-060 DIVULG 22-03-2012 PUBLIC 23-03-2012.

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo 4/2015 ; e, no mérito, pela rejeição, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Yeda Crusius.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Renato Molling - Presidente, Alfredo Kaefer e João Gualberto - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Benito Gama, Carlos Melles, Cícero Almeida, Edmar Arruda, Enio Verri, João Paulo Kleinübing, José Guimarães, Júlio Cesar, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Hauly, Marcus Pestana, Miro Teixeira, Newton Cardoso Jr, Pauderney Avelino, Pedro Paulo, Simone Morgado, Soraya Santos, Walter Alves, Yeda Crusius, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Covatti Filho, Eduardo Cury, Esperidião Amin, Giuseppe Vecchi, Helder Salomão, Hildo Rocha, Índio da Costa, Izalci Lucas, Jerônimo Goergen, Jony Marcos, Jorginho Mello, Keiko Ota, Lindomar Garçon, Lucas Vergílio, Marco Antônio Cabral e Paulo Teixeira.

Sala da Comissão, em 9 de maio de 2018.

Deputado RENATO MOLLING
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
