

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 223, DE 2015

Susta, nos termos do art. 49, V, da Constituição o Decreto nº 8.510, de 31 de agosto de 2015, que "Regulamenta o disposto no art. 14 da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, no § 5º do art. 33 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, no parágrafo único do art. 23 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no art. 3º da Medida Provisória nº 687, de 17 de agosto de 2015".

Autor: Deputado JULIO LOPES

Relator: Deputado LEONARDO QUINTÃO

I - RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo nº 223, de 2015, de autoria do Deputado Júlio Lopes, que visa a sustar o Decreto nº 8.510, de 31 de agosto de 2015, que "Regulamenta o disposto no art. 14 da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, no § 5º do art. 33 da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, no parágrafo único do art. 23 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no art. 3º da Medida Provisória nº 687, de 17 de agosto de 2015".

A presente iniciativa tem amparo no art. 49, inciso V, da Constituição Federal, que atribui como competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Segundo registra o autor em sua justificativa, o citado Decreto teria exorbitado de seu poder regulamentar **por não conter a previsão de**

qual seria o índice de atualização monetária a ser utilizado na revisão dos valores das taxas previstas no art. 14 da Medida Provisória nº 685, de 2015, cingindo-se a afirmar que os atos que promoverão o reajuste das taxas “utilizarão índice oficial”.

O autor argumenta ainda que, como as taxas se destinam ao custeio de serviços públicos, os quais podem reverter diretamente em prol do contribuinte a elas sujeito ou não, o fato de o Decreto não prever que a atualização monetária das taxas elencadas observará, com razoabilidade, o custo dos serviços públicos correspondentes importa violação do poder regulamentar.

Outro ponto observado pelo autor, em apoio à tese de exorbitância do poder regulamentar, decorre do fato de que o Decreto permite a imediata atualização monetária do valor das taxas, produzindo, assim, efeitos concretos no ordenamento jurídico, cerca de quarenta dias depois de publicada a Medida Provisória.

O autor informa ter notícias da publicação de portarias datadas do próprio dia da publicação do Decreto, qual seja, 31 de agosto de 2015, afrontando o comando constitucional que veda a cobrança de taxas no próprio exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que as instituiu ou aumentou e aquele que define o interstício de noventa dias para a produção de seus efeitos (art. 150, III).

Vale ressaltar que a Medida Provisória nº 685, de 2015, foi convertida na Lei nº 13.202, de 8 de dezembro de 2015, e a Medida Provisória nº 687, de 2015, foi convertida na Lei nº 13.196, de 1º de dezembro de 2015.

Submetido ao regime de tramitação ordinária, o projeto foi inicialmente encaminhado 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.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – EXAME DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Para efeito da mencionada Norma Interna, entende-se como:

a) compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, inclusive com a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e;

b) 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 projeto em análise pretende sustar integralmente os efeitos do Decreto nº 8.510, de 31 de agosto de 2015, uma vez que esse ato legal não teria previsto qual seria o índice de atualização monetária a ser utilizado na revisão dos valores das taxas previstas no art. 14 daquela Medida Provisória, cingindo-se a afirmar que os atos que promoverão o reajuste das taxas “utilizarão índice oficial”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla o exercício das competências do Congresso Nacional, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que *impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da **União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo*. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Em face do exposto, votamos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 223, 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 art. 14 da Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, e os arts. 1º a 3º da Medida Provisória nº 687, de 17 de agosto de 2015, autorizavam a atualização das taxas, contribuições e preços por eles listados na forma do regulamento. Esse regulamento foi criado com o Decreto nº 8.510, de 2015, que indicou quais autoridades administrativas poderiam corrigir os valores, e determinou que essa atualização se desse por índice oficial e considerasse a data em que foi estabelecido seu valor atual. A não especificação de qual seria esse índice não nos parece, a princípio, como exorbitância do poder regulamentar, como defende o autor da proposição em análise.

Não se pode perder de vista, contudo, que, após a publicação do Decreto nº 8.510, de 2015, as Medidas Provisórias nºs 685 e 687, de 2015, foram convertidas em lei com alterações significativas na parte em que versavam sobre a atualização monetária de taxas, contribuições e preços.

A Medida Provisória nº 685, de 2015, foi convertida na Lei nº 13.202, de 8 de dezembro de 2015, que cuidou da matéria em seu art. 8º, passando a exigir que:

- a) o valor da atualização não excedesse a variação do índice oficial de inflação apurado no período desde a última correção, em periodicidade não inferior a um ano, na forma do regulamento;
- b) a primeira atualização monetária das taxas ficasse limitada ao montante de 50% do valor total de recomposição referente à aplicação do índice oficial desde a instituição do tributo;
- c) caso o Poder Executivo determinasse a atualização monetária em montante superior ao previsto nas alíneas anteriores, o contribuinte pudesse requerer a restituição do valor pago em excesso.

Já a Medida Provisória nº 687, de 2015, foi convertida na Lei nº 13.196, de 1º de dezembro de 2015, que tratou da matéria em seu arts. 1º a 3º, permitindo a atualização monetária até o limite do valor acumulado do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) correspondente ao período entre a última atualização e a data de publicação dessa lei, na forma do regulamento, e eliminando a previsão de atualização das taxas processuais sobre processos de competência do Cade.

Dessa forma, verifica-se que as medidas provisórias originais apenas previam a atualização monetária das taxas, contribuições e preços, remetendo ao regulamento a determinação da forma dessa correção. Contudo, no momento em que as medidas provisórias foram convertidas em lei, foram criados novos limites a esse aumento de valor, determinando-se índices e periodicidades, e ainda se garantindo a restituição de valores eventualmente pagos a maior.

Diante desse novo quadro, parece-nos evidente que o Decreto nº 8.510, de 2015, ao simplesmente determinar a utilização de índice oficial desde a data em que foi estabelecido o valor vigente da taxa, contribuição ou preço, não atendeu a todos os requisitos das leis que regem a matéria.

O que se esperava era que o Poder Executivo produzisse novo regulamento nos termos das novas leis. Contudo, mais de dois anos após a conversão das medidas provisórias em lei, nada foi feito, continuando a matéria a ser regulamentada nos singelos termos do Decreto nº 8.510, de 2015, que, por não trazer nem mesmo os requisitos mínimos expressamente previstos em lei, por evidente exorbita o poder regulamentar do Poder Executivo.

Destaque-se, contudo, que não há notícia de que o Poder Executivo tenha se valido do decreto sob análise para corrigir taxas de forma diversa dos limites legais. Ao contrário, em todos os casos que pudemos levantar, a correção se deu nos limites da lei, utilizando-se o Decreto nº 8.510, de 2015, apenas para embasar a autoridade administrativa com poderes para a atualização monetária. São exemplos recentes:

- Portaria interministerial nº 44, de 27 de janeiro de 2017, dos Ministérios da Fazenda e da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, que atualizou monetariamente a Taxa de Avaliação de Conformidade e a Taxa de Serviços Metrológicos¹;
- Portaria interministerial nº 46, de 27 de janeiro de 2017, dos Ministérios da Fazenda e da Justiça e Cidadania, que atualizou monetariamente a Taxa Registro de Armas de Fogo²;
- Portaria nº 494, de 13 de novembro de 2017, do Ministério da Fazenda, que atualizou monetariamente a Taxa de

¹ <http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-interministeriais/2017/portaria-interministerial-no-44-de-27-de-janeiro-de-2017>

² <http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-interministeriais/2017/portaria-interministerial-ndeg-46-de-27-de-janeiro-de-2017>

Fiscalização dos mercados de seguro e resseguro, de capitalização e de previdência complementar aberta³.

Apesar de não se ter utilizado o Decreto nº 8.510, de 2015, na prática, fora dos limites legais, há que se admitir que, em teoria, é possível seu uso de tal forma. Por isso, entendemos premente a sustação dos efeitos desse ato infralegal, pelo que concordamos com o conteúdo do Projeto de Decreto Legislativo sob análise.

Por todo o exposto, votamos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 223, de 2015, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado LEONARDO QUINTÃO
Relator

2018-7295

³ <http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2017/portaria-no-494-de-13-de-novembro-de-2017>