

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 52-A, DE 2019
(Do Sr. Coronel Tadeu)

Susta atos normativos do Poder Executivo que impedem a utilização de veículos de passeio movidos a óleo diesel; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, pela rejeição deste e dos de nºs 207/19 e 398/19, apensados (relator: DEP. CLEBER VERDE).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MINAS E ENERGIA E

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

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, de autoria do Deputado Coronel Tadeu, que susta dois dispositivos normativos infralegais publicados pelo Poder Executivo que proíbem o uso de óleo diesel como combustível em veículos automotores.

O primeiro dispositivo a ser sustado, a Portaria nº 23, de 6 de junho de 1994, do Departamento Nacional de Combustíveis – DNC, proíbe o consumo de óleo diesel como combustível em veículos automotores de passageiros, de carga e de uso misto com capacidade inferior a 1.000 (mil) quilogramas, computados os pesos do condutor, tripulantes, passageiros e da carga, com algumas exceções.

O segundo dispositivo, o art. 5º da Resolução nº 292, de 29 de agosto de 2008, do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN, condiciona registro, licenciamento e emplacamento de veículos a diesel à autorização expressa no primeiro dispositivo sustado, a Portaria DNC nº 23, de 1994.

O autor justifica sua proposição alegando que o avanço tecnológico possibilitou que os motores movidos a diesel se tornassem mais econômicos e menos poluentes, apresentando menores emissões de gases causadores do efeito estufa, motivo pelo qual seu uso teria apresentado crescimento em países europeus. Alega, adicionalmente, que a manutenção da proibição seria lesiva ao desenvolvimento do biodiesel. Por fim, ainda segundo o autor, os normativos extrapolariam os limites da competência do Poder Executivo, considerando a inexistência de lei que proíba o uso de diesel em veículos de passeio.

Foram apensados à presente proposição os Projetos de Decreto Legislativo nº 207, de autoria do Deputado Mauro Nazif, e nº 398, de autoria do Deputado Felipe Franscichini, ambos de 2019, que foram redigidos com o mesmo teor e propõem as mesmas sustações que a matéria ora em análise.

A edição de Decreto Legislativo com o intuito de sustar atos normativos do Poder Executivo encontra-se amparada na Constituição Federal, artigo 49, inciso V, e Regimento Interno da Câmara dos Deputados, artigo 24, inciso XII, e artigo 109, § 2º.

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário, em regime de tramitação ordinária, nos termos do artigo 151, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e foi distribuída às Comissões de Minas e Energia e Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O uso de combustíveis fósseis para transporte individual é uma alternativa responsável por grande parte das emissões de efeito estufa no Brasil e no mundo. A tendência mundial tem sido abandonar essa fonte energética e adotar tecnologias que reduzam a pegada de carbono.

Necessário destacar os esforços envidados em alguns países europeus para eliminar essa tecnologia de suas matrizes energéticas. Holanda e Alemanha foram além, e publicaram normas que proíbem a venda e circulação de qualquer veículo a combustão, seja qual for o insumo, dentro de um horizonte de tempo próximo. A partir de 2030, não permitirão a venda de veículos novos movidos por fontes poluentes, e de 2050, a circulação desses veículos em seus territórios.

Para efeitos comparativos, enquanto o segmento de transporte responde por 24% das emissões por queima de combustíveis, no Brasil esse percentual é de 48%, totalizando emissão¹ de 209 milhões de toneladas de CO₂. Isso mostra que o setor de transporte é um dos principais responsáveis por deixar a matriz energética brasileira mais suja e poluente.

O Brasil ainda é signatário do Acordo de Paris, tratado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima que rege medidas de redução de emissão de gases estufa a partir de 2020. Isso obriga o País a adotar medidas concretas para viabilizar seu enquadramento no que dispõe esse pacto internacional em favor do meio ambiente. As proposições em análise estão em completo desalinho com essa necessidade.

A elevada produtividade da cana-de-açúcar coloca o Brasil em posição estratégica no segmento de biocombustíveis no mundo. O País é o segundo maior produtor mundial de etanol, e parte considerável da produção se destina ao mercado interno. A adoção de incentivos ao uso do óleo diesel para transporte individual de passageiros deslocará esse insumo energético, que atualmente supre parte expressiva da demanda nacional.

Outro segmento potencialmente afetado pela adoção dessa tecnologia ultrapassada é o de veículos elétricos, notadamente menos poluentes e mais eficientes. A expansão da frota desses veículos tem enfrentado seus próprios desafios, ao esbarrar na indisponibilidade de uma rede ampla e confiável de estações de recarga, que não existem em número suficiente para viabilizar o uso autônomo dessa fonte. Incentivar a propagação de estações de recarga deve se repercutir no aumento da procura por esses veículos, resultando em um ciclo virtuoso de expansão de um modal de transporte individual limpo. Em vez incentivar o uso de óleo diesel, essa alternativa poderia trazer muito mais benefícios para a sociedade.

Importante considerar, ainda, que o segmento de transporte de cargas possui forte dependência dos modais rodoviários. Por esse motivo, existem subsídios tributários oferecidos ao diesel, como forma de reduzir o peso do Estado sobre a economia, contribuindo para reduzir o chamado Custo Brasil.

Caso seja liberado o uso de diesel para carros de passeio, a pressão sobre a demanda deverá subir consideravelmente, e gerará impacto sobre o preço global desse combustível, repercutindo sobre todo o restante da cadeia produtiva. Razoável supor elevação da pressão inflacionária decorrente desse arranjo.

Adicionalmente, o consumo de óleo diesel no Brasil é suprido em grande parte por importações. De acordo com dados do Ministério de Minas e Energia, em 2018, o volume importado correspondeu a 20% do mercado interno. O gráfico 1 apresenta o histórico da média mensal de consumo de diesel, bem como de sua origem.

¹ De acordo com o Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), acessado em <http://seeg.eco.br/wp-content/uploads/2018/11/SEEG_PR_full_final.pdf>

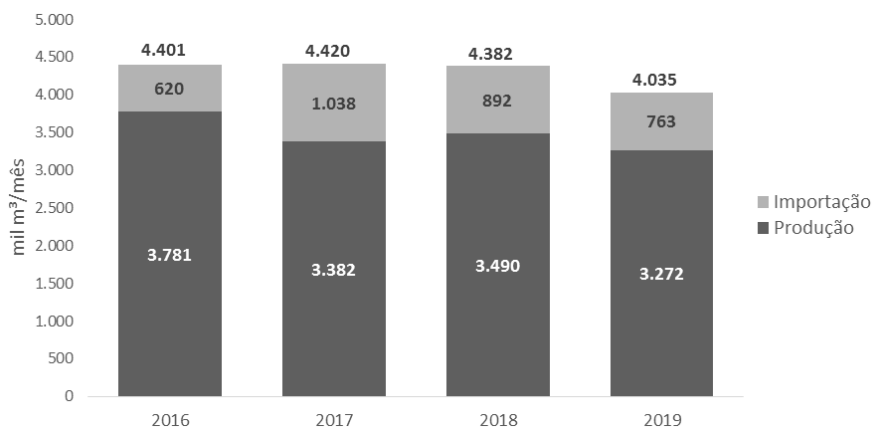


Gráfico 1: Histórico de produção e importação de óleo diesel

Fonte: Ministério de Minas e Energia

Considerando que a expansão da capacidade de refino é demasiadamente onerosa, a elevação do uso de diesel no curto prazo certamente ocorrerá a partir da importação. Isso elevará a dependência externa por esse insumo e deixará o País exposto às flutuações dos preços internacionais de combustíveis derivados de petróleo. Além de impactar na segurança energética do País, deverá ter sérias repercussões sobre a balança comercial brasileira.

No que diz respeito à legalidade, destacamos que o uso e a comercialização de veículos leves movidos a diesel foram originalmente proibidos por meio da Portaria nº 346, de 19 de novembro de 1976, do antigo Ministério da Indústria e Comércio – MIC, que posteriormente foi substituída pela Portaria DNC nº 16, 1993, que, por sua vez, foi substituída pela Portaria DNC nº 23, de 1994, que continua válida até hoje. Essa última foi editada a partir do amparo dado pelo Decreto nº 507, de 23 de abril de 1992, que dispõe:

“Art. 12. Ao Departamento Nacional de Combustíveis compete:

.....

III - superintender, autorizar, regular, controlar e fiscalizar o abastecimento nacional de:

a) petróleo, óleo de xisto e seus respectivos derivados”

Entendemos que, além de amparada pelo Decreto acima citado, a proibição de diesel para veículos de passeio vigora desde 1976, constituindo elemento tradicionalmente instituído no sistema jurídico brasileiro.

A aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, representaria retrocesso dos pontos de vista ambiental, tecnológico ou mesmo estratégico, na medida em que permitiria a importação de uma tecnologia ultrapassada, poluidora e que será banida nos grandes mercados globais nas próximas décadas.

Considerando o exposto, manifestamo-nos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, e de seus apensados, os Projetos de Decreto Legislativo nº 207, e nº 398, ambos de 2019, e esperamos contar com o decisivo apoio dos nobres Pares.

Sala da Comissão, em 19 de julho de 2019.

Deputado CLEBER VERDE

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 52/2019 e dos Projetos de Decreto Legislativo nºs 207/2019 e 398/2019, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Cleber Verde. O Deputado Nicoletti apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Silas Câmara - Presidente, Benes Leocádio, Cássio Andrade e Edio Lopes - Vice-Presidentes, Airton Faleiro, Aline Gurgel, Altineu Côrtes, Carlos Henrique Gaguim, Coronel Armando, Coronel Chrisóstomo, Danrlei de Deus Hinterholz, Edna Henrique, Felício Laterça, Greyce Elias, Hermes Parcianello, Igor Timo, Joaquim Passarinho, Júnior Ferrari, Laercio Oliveira, Nereu Crispim, Padre João, Rafael Motta, Ricardo Izar, Carlos Chiodini, Celso Sabino, Da Vitoria, Delegado Marcelo Freitas, Domingos Sávio, Dr. Frederico, Elias Vaz, Eros Biondini, Evandro Roman, Francisco Jr., Franco Cartafina, Gelson Azevedo, Gustavo Fruet, João Maia, Joenia Wapichana, José Nelto, Léo Moraes, Leônidas Cristino, Lucas Gonzalez, Lucas Redecker, Lucio Mosquini, Nicoletti, Sergio Vidigal e Vilson da Fetaemg.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado SILAS CÂMARA
Presidente

VOTO EM SEPARADO (Deputado Nicoletti)

Vêm à consideração desta Comissão de Minas e Energia o Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, de autoria do Deputado Coronel Tadeu, com os seus apensos, o PDL nº 207, de 2019, e o PDL nº 398, de 2019, de autoria Deputados Mauro Nazif e Felipe Francischini, respectivamente.

Em poucas palavras, as indicadas proposições têm por escopo sustar atos do poder executivo que impedem a utilização de veículos de passeio movidos a óleo diesel, o que traz inúmeros benefícios para a economia brasileira.

O Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, de autoria do Deputado Coronel Tadeu, tem o seguinte teor:

“Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a Portaria nº 23, de 6 de junho de 1994, do Departamento Nacional de Combustíveis.

Art. 2º Fica sustado, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, o art. 5º da Resolução nº 292, de 29 de agosto de 2008, do Conselho Nacional de Trânsito.”

Em sua justificação, o autor pontua:

“Ao longo dos últimos anos, os motores movidos a óleo diesel passaram por profundos avanços que os tornaram mais econômicos, menos poluentes, mais silenciosos, e com

maior potência.

Em outras palavras, os modernos motores movidos a esse combustível em quase nada lembram seus congêneres de vinte anos atrás.

De fato, na Europa, seu uso tem crescido em função das menores emissões de gases causadores de efeito estufa, ao mesmo tempo em que proporcionam menor consumo e mais força no uso urbano que seus congêneres a gasolina.

Ocorre, entretanto, que o uso desse combustível é limitado a apenas veículos de carga, de transporte coletivo de passageiros, ou off-road.

Entendemos, entretanto, que essa restrição, ante os benefícios desse combustível, não faça sentido, e seja, até mesmo, lesiva ao desenvolvimento da utilização do biodiesel em nosso País. Traçando um paralelo com o desenvolvimento do uso do etanol no Brasil, somente com a utilização maciça desse combustível nos carros de passeio é que as montadoras dedicaram recursos e esforços que culminaram na tecnologia atual dos motores “flex”, que permitem ao País uma menor dependência dos derivados de petróleo.

De forma análoga, acreditamos que ao se permitir uma ampla utilização dos motores movidos a diesel no Brasil, será dado o estímulo necessário para o desenvolvimento do biodiesel, que nos permitiria ainda mais, reduzir nossa dependência do petróleo, commodity que, como todos sabem, é sujeita a intensas flutuações de preço no mercado internacional, e que continua a pressionar negativamente nossa balança comercial.

Por fim, do ponto de vista estritamente legal, entendemos que as mencionadas normas do extinto DNC e do Contran extrapolam os limites de competência do Poder Executivo, uma vez que não existe lei que proíba o uso do diesel por veículos de passeio em nosso País.

Nesse sentido, parece claro que esses órgãos não poderiam impor as vedações aqui tratadas por mera normatização, como foi o caso.

Nesse sentido é forçoso sustá-las, como determina o art. 49, inciso V, de nossa Lei Maior. São esses os motivos que entendemos merecer a elevada consideração dos nobres Parlamentares, e que nos levam a apresentar este projeto de decreto legislativo.”

O Projeto de Decreto Legislativo nº 207, de 2019, apensado, tem o seguinte teor:

“Art. 1º Fica revogada a Portaria nº 23, de 6 de junho de 1994, do extinto Departamento Nacional de Combustíveis.

Art. 2º Fica revogado o art. 5º e seu parágrafo único, da Resolução nº 292, de 29 de agosto de 2008, do Conselho Nacional de Trânsito.”

Constou de sua justificação:

“Segundo informações divulgadas pela revista especializada em veículos “Quatro Rodas”, o Brasil é o único país do mundo que tem normas que proíbem a comercialização de carros de passeio com motor diesel, embora esta restrição exista em algumas cidades europeias.

A proibição vem desde novembro de 1976, após a crise do petróleo, quando 98% do

transporte nacional de passageiros e cargas era movido a derivados de petróleo e o País precisava importar 78% do petróleo consumido.

Desde então o diesel está concentrado no transporte de cargas e transporte coletivo de passageiros.

Hoje, somente caminhões, ônibus, picapes com carga útil superior a 1.000 kg e utilitários com tração 4x4 e reduzida podem usar esses motores.

Entendemos que essa restrição há muito não mais se sustenta. Argumento contrário à liberação de veículos movidos à diesel está ligado a proteção da saúde humana e do meio ambiente.

O diesel que era produzido há 30 anos era extremamente tóxico devido à alta emissão de enxofre, o que resultava em 13.000 ppm (partes por milhão). Atualmente, com a criação do diesel S10, houve uma expressiva redução da emissão de partículas prejudiciais à saúde humana, tendo em vista o baixo teor de enxofre em sua composição, que é o principal responsável pela emissão de material particulado, passando para 10 ppm.

Este projeto também visa ampliar o direito do consumidor em poder optar entre um veículo flex (gasolina/álcool) ou um veículo à diesel de acordo com as suas necessidades. Sabe-se que o motor a diesel é muito mais durável que um a gasolina. Da mesma forma, são motores 25 a 35% mais eficientes que o a gasolina, sendo que o consumo pode chegar até a 25 km/l.

A aprovação deste PDL possibilitará que a indústria automotiva possa avaliar e planejar a criação de novas linhas de motores, o que poderá gerar aumento de emprego e renda para o País, inclusive para exportação.

A indústria brasileira poderá desenvolver motores movidos à diesel e biodiesel. Cabe ao Estado brasileiro alterar sua legislação para permitir que a indústria automobilística avance nesse sentido.”

O Projeto de Decreto Legislativo nº 398, de 2019, apensado, tem o seguinte teor:

“Art. 1º Ficam suspensos, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal:

I – a Portaria nº 23, de 6 de junho de 1994, do extinto Departamento Nacional de Combustíveis – DNC;

II – o art. 5º da Resolução nº 292, de 29 de agosto de 2008, Conselho Nacional do Trânsito – CONTRAN.”

Constou de sua justificação:

“A Constituição Federal assegura que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, inciso II).

Assim, não pode um regulamento proibir a produção e comercialização de veículos de passeio movidos a óleo diesel, haja vista que inexistente lei que estabeleça essa vedação.

Dito de outra maneira, o Poder Executivo claramente exorbitou do seu poder regulamentar ao editar a Portaria nº 23, de 6 de junho de 1994, do extinto Departamento Nacional de Combustíveis – DNC, do Ministério de Minas e Energia, que proíbe o consumo de óleo diesel como combustível nos veículos automotores de passageiros, de carga e de uso misto, nacionais e importados, com capacidade de transporte inferior a mil quilogramas.

O mesmo se aplica ao art. 5º da Resolução nº PDL n.398/2019 Apresentação: 14/06/2019 17:01 2 292, de 29 de agosto de 2008, Conselho Nacional do Trânsito –

CONTRAN, ao determinar que somente serão registrados, licenciados e emplacados com motor alimentado a óleo diesel, os veículos autorizados conforme a mencionada portaria do DNC.

Quanto ao mérito, esses atos também não encontram justificativa.

De fato, os atuais motores a diesel são 30% mais econômicos que os movidos a gasolina aspirados e aproximadamente 25% mais econômicos que motores de injeção direta a gasolina.

Adicionalmente, possuem torque 50% superior aos propulsores similares do ciclo Otto e apresentam vida útil média mais elevada que um motor a gasolina de mesmo tamanho. Com a liberação do carro diesel, o consumidor teria mais possibilidades de escolha no momento de adquirir um veículo a passeio.

Abstraindo-se considerações de preferência pessoal e levando-se em conta os preços atuais dos combustíveis, seria vantajoso para o consumidor que roda grande distância por ano, como taxistas e frotistas, adquirir um carro a diesel.

Por fim, o diesel S10 utilizado atualmente como combustível dos motores diesel, são extremamente menos poluentes que o S500, utilizado à época da proibição pela Portaria em tela.

É, pois, no estrito cumprimento da competência exclusiva do Congresso Nacional de sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem dos limites de delegação legislativa e com o objetivo de ampliar o direito de escolha do consumidor que vimos apresentar a presente proposição, solicitando de nossos nobres pares desta Casa o seu valioso apoio para sua aprovação no mais breve prazo possível.”

A sustação de um ato do Poder Executivo pelo Congresso Nacional encontra guarida no inciso V do art. 49 da Carta Magna. Veja-se:

“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.”

Tal ferramenta constitucional autoriza que o Congresso Nacional suste atos do Poder Executivo quando manifestamente abusivos, com extrapolação do texto legal, configurando “abuso de poder regulamentar”.

É justamente o caso do Projeto de Decreto Legislativo em questão, eis que os atos do Executivo a serem sustados não possuem fundamento em nenhum dispositivo legal que os dê validade, constituindo extrapolação do poder regulamentar do extinto Departamento Nacional de Combustíveis – DNC e do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN.

Desse modo, manifesto-me pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 52, de 2019, e de seus apensados, os Projetos de Decreto Legislativo nº 207, de 2019, e nº 398, de 2019, e espero contar com o decisivo apoio dos nobres Pares.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado NICOLETTI
PSL/RR