



## COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

### PROJETO DE LEI Nº 452, DE 2020

*Altera o art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, para que os coeficientes de redução da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS incidentes sobre combustíveis sejam calculados proporcionalmente à redução das alíquotas de ICMS.*

**Autor:** Deputado LÉO MORAES

**Relator:** Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 452, de 2020, de autoria do nobre Deputado Léo Moraes, propõe alteração nas Leis nº 10.865, de 2004, e nº 9.718, de 1998, para criar um mecanismo de redução proporcional da carga tributária sobre os combustíveis gasolina, óleo diesel, Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) e querosene de aviação, bem como sobre o álcool etílico hidratado combustível. O objetivo é estabelecer um marco regulatório que viabilize um esforço conjunto entre a União e os Estados-membros para diminuir a tributação sobre esses bens, que possuem um impacto no custo de vida do brasileiro.

O projeto sugere a vinculação das alíquotas federais às estaduais, ao prever a redução automática da Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins quando houver diminuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de



Comunicação (ICMS) incidente sobre os combustíveis. Por isso, o projeto busca dar maior precisão e obrigatoriedade ao cálculo dos coeficientes de redução, que hoje ficam a critério de conveniência do Poder Executivo.

De acordo com a proposição, o Poder Executivo deverá fixar esses coeficientes de redução trimestralmente. O cálculo será determinado pela variação negativa da média ponderada das alíquotas estaduais efetivas do ICMS e tomam como base de comparação a diferença entre a média apurada no primeiro trimestre de 2020 e a do trimestre anterior ao período em que o novo coeficiente entrará em vigor.

A justificativa do insigne Deputado destaca a necessidade de previsibilidade ao definir em lei os critérios para a redução automática dos principais tributos federais sobre os combustíveis. O projeto apresenta um caráter conciliador, pois busca uma redução gradual e equitativa de impostos que evite a sobrecarga de arrecadação em poucos entes federados.

O projeto não possui apensos e não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

O projeto foi distribuído às Comissões de Minas e Energia; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

Na Comissão de Minas e Energia, em 19/05/2021, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Danilo Forte, pela aprovação, com substitutivo, porém não apreciado.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

Primeiramente, cabe pontuar que este parecer foi elaborado na perspectiva da Comissão de Minas e Energia quanto à política e estrutura de preços de recursos energéticos, conforme art. 32, inciso XIV, alínea “f” do RICD.

A formação dos preços de combustíveis fósseis no Brasil é regida pelo regime de liberdade de preços em todas as etapas da cadeia. Isso significa permissão para que refinadores, importadores, distribuidores e revendedores estabeleçam seus valores conforme a livre concorrência. Na outra ponta, o consumidor percebe o custo final estruturado em quatro partes principais, quais sejam, o valor de realização do produtor ou importador, o custo dos biocombustíveis obrigatórios, as margens brutas de distribuição e revenda e a carga tributária.

O preço de realização constitui a base do valor e é fortemente influenciado pelas cotações do petróleo no mercado internacional e pela taxa de câmbio. Nesse componente, estão inclusos os custos de logística, como o transporte marítimo, além das despesas operacionais de refino e os resultados econômicos das empresas.

Por mandato legal, os combustíveis comercializados nos postos são misturas, o que torna o custo do biocombustível um componente relevante na composição final. Por sua vez, as margens de distribuição e revenda complementam o preço e cobrem gastos com pessoal, frete terrestre, aluguéis e manutenção das estruturas de venda.

A componente da carga tributária é composta pela tributação federal, que é constituída pela Contribuição para o PIS/Pasep, pela Cofins, pela Cide e pelos impostos de importação e



exportação; e pela tributação estadual constituída pelo ICMS. As duas primeiras são contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social e recolhidas majoritariamente de forma monofásica. A Cide atua como um instrumento extrafiscal, cujos recursos são aplicados, entre outros, em programas de infraestrutura de transportes e projetos ambientais. Os impostos de importação e exportação sobre combustíveis têm como fato gerador, respectivamente, a entrada e a saída do produto do território nacional. Por seu turno, o ICMS é destinado à unidade federativa correspondente.

O PL nº 452, de 2020, objetiva criar um mecanismo de cooperação entre os entes federativos para reduzir a carga tributária sobre os combustíveis gasolina, óleo diesel, GLP e querosene de aviação, bem como sobre o álcool etílico hidratado combustível. A proposta sugere que a União reduza os coeficientes de Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins na mesma proporção em que os estados diminuam as alíquotas de ICMS. Isso incentivaria uma desoneração coordenada entre os entes federativos para aliviar o preço dos combustíveis.

No entanto, a medida encontra-se desatualizada em razão da edição da Lei Complementar nº 192, de 2022; da Emenda Constitucional nº 132, de 2023; e da Lei Complementar nº 214, de 2025.

A legislação de regência do ICMS incidente sobre os principais combustíveis sofreu significativas alterações, especialmente em razão do advento da Lei Complementar nº 192, de 2022. Em resumo, com a referida lei complementar, as alíquotas de ICMS passaram ser unificadas e definidas pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), passando a incidir com base em valores fixos, e não com base nas alíquotas definidas pelos Estados.

Também cabe esclarecer que, por força da Emenda Constitucional nº 132, de 2023, a Contribuição para o Pis/Pasep e a



Cofins serão substituídos em janeiro de 2027 pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). E, a partir de janeiro de 2029, o ICMS será substituído pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Tais tributos estão sujeitos ao mesmo regime tributário, sendo regulamentados por lei complementar.

Ademais, na forma do art. 156-A, § 6º, inciso I, da Constituição Federal e dos arts. 172 e 174 da Lei Complementar nº 214, de 2025, as alíquotas da CBS e do IBS aplicáveis aos principais combustíveis serão uniformes em todo o território nacional e observarão critérios específicos de fixação estabelecidos com o objetivo de promover a estabilização da tributação incidente sobre esses produtos.

Como visto, a legislação superveniente compromete a materialização do mecanismo de cooperação entre os entes federativos no desenho proposto pelo PL nº 452, de 2020, por preverem (i) que as alíquotas de ICMS sejam unificadas e definidas pelo Confaz, não com base nas alíquotas definidas pelos Estados; (ii) a substituição da Contribuição para o Pis/Pasep e a Cofins pela CBS e do ICMS pelo IBS; e (iii) alíquotas da CBS e do IBS aplicáveis aos principais combustíveis serão uniformes em todo o território nacional e observarão critérios específicos de fixação com vistas à promoção da estabilização da tributação incidente.

Portanto, apesar do nobre objetivo da proposição de reduzir os preços de combustíveis no Brasil por meio da desoneração coordenada entre os entes federativos, a legislação superveniente relativa à tributação federal compromete a materialização do mecanismo de cooperação entre os entes federativos no desenho proposto pelo projeto de lei.

Ante o exposto, votamos pela **REJEIÇÃO** do PL nº 452, de 2020.



Sala da Comissão, em            de            de 2026.

**Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO**  
**Relator**

Apresentação: 10/06/2026 16:24:42.350 - CME  
PRL 2 CME => PL 452/2020

**PRL n.2**



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261324678400>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Evair Vieira de Melo

