



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 43/2021

Em 17 de agosto de 2021

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.063, de 11 de agosto de 2021, que “*Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, para dispor sobre as operações de compra e venda de álcool, a comercialização de combustíveis por revendedor varejista e a incidência da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins nas referidas operações*”.

Interessados: Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

1 Introdução

O art. 62, § 9º, da Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. Nesse contexto, e considerando a regular tramitação da matéria, o art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN estabelece que:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Cabe mencionar que, na vigência da crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19, a tramitação e a forma de apreciação das medidas provisórias foram modificadas por meio do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal n.º 1, de 2020. Os prazos regimentais foram encurtados de forma significativa, sendo as medidas provisórias instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à comissão mista por parlamentar de cada uma das Casas, designado na forma regimental.

Quanto ao conteúdo, a nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que prescreve os seguintes requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar n.º 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Para a apreciação da medida provisória em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

Com esteio no art. 62 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República editou a Medida Provisória nº 1.063 (MPV 1.063) em 11 de agosto último, por meio da qual:



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, para dispor sobre as operações de compra e venda de álcool, a comercialização de combustíveis por revendedor varejista e a incidência da Contribuição para o Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins nas referidas operações.

A MPV 1.063 foi remetida ao Parlamento em 11 de agosto de 2021, por meio da Mensagem nº 394, na origem, e acompanhada pela Exposição de Motivos EM nº 00041/2021 MME MAPA ME, de 9 de agosto de 2021.

A proposição autoriza a comercialização direta de etanol hidratado combustível por produtores e importadores com o posto revendedor e o transportador-revendedor-retalhista (TRR), altera a incidência da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), nessas operações, e flexibiliza a tutela regulatória da fidelidade à bandeira.

Relata a citada EM que a possibilidade de produtores e importadores comercializarem etanol hidratado diretamente com comerciantes varejistas, dispensando a intermediação atualmente obrigatória de distribuidores, vem ao encontro da maior eficiência logística, com benefícios diretos aos consumidores, em linha com deliberações do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Ademais, elimina-se a vedação do TRR comercializar etanol hidratado.

Assevera a EM que se identificou a necessidade de adequação da tributação sobre a operação, de sorte que a medida altera a incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins sobre o etanol anidro quando destinado à mistura com a gasolina, com o objetivo de equalizar a incidência tributária entre o produto nacional e o importado, e assim evitar perda de arrecadação. Desta forma, pretende-se solucionar, a um só tempo, a necessidade de adoção concomitante da medida



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

regulatória e da medida tributária, ambas essenciais para a viabilização da venda direta de etanol hidratado.

Quanto à flexibilização da denominada tutela regulatória da fidelidade à bandeira, a EM explica que o posto revendedor de combustíveis automotivos que opte por exibir a marca comercial de distribuidor poderá comercializar produtos adquiridos de outros fornecedores, observando a regulação aplicável e preservando o direito do consumidor à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços.

De igual sorte, a EM registra que o contexto atual de retomada da atividade econômica no País, verificado por meio da demanda crescente por combustíveis para veículos leves, aliado à redução da oferta interna de etanol na atual safra, por conta de fatores climáticos adversos que afetaram a cultura de cana-de-açúcar, impõe medida imediata capaz de, no menor prazo possível e antes do início da próxima entressafra, estabelecer mecanismos concorrenciais alternativos eficientes.

Por fim, a EM argumenta que, de modo a que seja preservado também o equilíbrio competitivo no setor, evitando-se distorção concorrencial decorrente não apenas da Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins, mas também em relação ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), propõe-se uma *vacatio legis* mínima de cento e vinte dias, de tal modo que haja tempo hábil para a adequação das normas desse imposto pelos Estados da Federação.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar n.º 101, de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Convém ressaltar que, como regra geral, o objeto da nota técnica de adequação orçamentária não abrange o exame da observância dos pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias (relevância e urgência). Nada obstante, ressalte-se que a EM sustenta a relevância pelo fato de a proposta autorizar relações comerciais atualmente vedadas e fomentar novos arranjos de negócios entre distribuidor e comerciante varejista, incentivando a competição no setor de combustíveis, processo que estimularia a entrada de novos agentes e a realização de investimentos em infraestrutura, gerando emprego e renda no País.

No que tange à urgência, argumenta-se que decorre da necessidade de se corrigir distorções concorrenciais entre o etanol importado e o produzido no País, em função do tratamento preferencial dado hoje ao produto importado. Ademais, oportuniza-se adequar, no menor prazo possível, a regulação da comercialização do biocombustível ao disposto na Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 – Lei da Liberdade Econômica.

Quanto a impactos que a medida possa causar na receita ou na despesa pública, não se vislumbra, *a priori*, renúncia de receitas tributárias. Nos termos da EM o ajuste complementar na legislação tributária evitará que ocorra elisão fiscal no caso de venda direta de etanol hidratado combustível do produtor ou importador para o comerciante varejista.

No mais, não se verificam na medida provisória violações às demais normas atualmente vigentes que regem a matéria, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei do plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias da União.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.063, de 11 de agosto de 2021, quanto à adequação orçamentária e financeira.

LUCIANO DE SOUZA GOMES

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos