

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO COLENDO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E
TURISMO – CNC**, entidade sindical de grau máximo, representante da categoria econômica do comércio, com circunscrição em todo o território nacional, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.423.575/0001-76, com sede no Setor Bancário Norte, Quadra 1, Bloco B, nº 14, 15º ao 18º andares, Asa Norte, Brasília-DF, CEP nº 70.041-902, endereço eletrônico cncrj@cnc.org.br, por seus advogados abaixo assinados, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 102, inciso I, alíneas “a” e “p”, e 103, inciso IX, da Constituição da República e na Lei nº 9.868/99, bem como nos artigos 169 a 178 do Regimento Interno desta Excelsa Corte, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE LIMINAR**

visando a suspensão da eficácia e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade do **art. 3º, do Decreto Federal nº 10.634, de 22 de fevereiro de 2021** o qual define como obrigatória a divulgação por meio de afixação de cartaz, de informações aos consumidores referentes aos preços dos combustíveis automotivos, fazendo-o com base nos fundamentos apresentados a seguir.

I – LEGITIMIDADE ATIVA DA REQUERENTE E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA MATÉRIA

1. O Decreto 10.634/2021 encontra-se em flagrante confronto com disposições da Constituição Federal, conforme será demonstrado mais adiante, com reflexos danosos para os consumidores em geral e mais especificamente às empresas que compõem a categoria econômica do comércio varejista de combustíveis e lubrificantes.
2. A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), na qualidade de entidade sindical de grau superior, representante, no plano nacional, dos direitos e interesses do comércio brasileiro de bens, serviços e turismo (art. 1º, § 1º, inciso I, do seu Estatuto Social – DOC.01), está legitimada a arguir a inconstitucionalidade do referido Decreto, tendo em vista a inteira pertinência da matéria ora invocada, frente às graves lesões que irá gerar aos interesses do segmento de postos revendedores de combustíveis que representa.
3. CNC como entidade sindical de grau superior, representante dos direitos e interesses do comércio brasileiro de bens, serviços e turismo no plano nacional, está legitimada a defender a inconstitucionalidade do dispositivo atacado, que traz notórios malefícios às empresas que compõe o segmento econômico do comércio de bens, serviços e turismo.
4. A representatividade e a legitimidade processual da CNC pode ser verificada no art. 1º, §1º, incs. I e VII de seu estatuto, verbis:

“Art. 1º (...)

§1º São prerrogativas constitucionais e objetivos institucionais da CNC:

I – representar, no plano nacional, os direitos e interesses do comércio brasileiro de bens, de serviços e de turismo (Constituição Federal, art. 8º, III);

(...)

VII – defender, na condição de postulado filosófico, o direito de propriedade, a livre iniciativa, a economia de mercado e o Estado Democrático de Direito;

VIII – defender os princípios de liberdade para exercer o comércio de bens, de serviços e de turismo, lealdade na concorrência e ética no desempenho da atividade profissional;”

5. Na qualidade de entidade de grau superior com representatividade de âmbito nacional, com expressiva atuação em nome das empresas do comércio de bens, serviços e turismo, deve ser reconhecida a legitimidade da CNC para ingressar com a presente ação.

6. Dessa forma, estando plenamente atendido o necessário vínculo da pertinência temática, demonstrado pelo liame entre o objeto da ação, a atividade de representação da autora e o segmento representado alcançado pelos efeitos nocivos da norma ora questionada, preenchendo a CNC todos os requisitos de legitimidade para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, conforme art. 103, inciso IX, da Constituição Federal.

II – TEOR DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS.

7. Em 22 de fevereiro de 2021 foi publicado o Decreto nº 10.634/2021, que dispõe sobre a divulgação de informações referentes aos preços, custos e tributos incidentes na cadeia de comercialização dos combustíveis automotivos.

8. O Decreto teria por objetivo regulamentar a maneira de apresentação dos preços dos combustíveis aos consumidores. A norma indica ter fundamento na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC), na Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, que regulamento o CDC e disciplina as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor, e na Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012 (lei de transparência fiscal). A obrigação legal encontra-se assim redigida:

“Art. 1º Emitidos por ocasião da venda ao consumidor de mercadorias e serviços, em todo território nacional, deverá constar, dos documentos fiscais ou equivalentes, a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais, cuja incidência influi na formação dos respectivos preços de venda.

(...)

§ 2º A informação de que trata este artigo **poderá constar de painel** afixado em local visível do estabelecimento, ou por qualquer outro meio eletrônico ou impresso, de

forma a demonstrar o valor ou percentual, ambos aproximados, dos tributos incidentes sobre todas as mercadorias ou serviços postos à venda.

(Lei 12.741/12)

9. Ocorre que para além de simplesmente regulamentar as referidas leis, o art. 2º, do Decreto 10.634/2021 efetivamente inovou no ordenamento jurídico, criando deveres e obrigações não previstos na legislação de regência, usurpando, assim, a competência legislativa do Congresso Nacional. Confira-se o teor:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, na Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, e na Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, DECRETA:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a divulgação de informações aos consumidores referentes aos preços dos combustíveis automotivos.

Parágrafo único. Os consumidores têm o direito de receber informações corretas, claras, precisas, ostensivas e legíveis sobre os preços dos combustíveis automotivos no território nacional.

Art. 2º Os postos revendedores de combustíveis automotivos deverão informar aos consumidores, na forma estabelecida no parágrafo único do art. 1º, os preços reais e promocionais dos combustíveis, nos termos do disposto no Decreto nº 5.903, de 20 de setembro de 2006.

§ 1º Na hipótese de concessão de descontos nos preços de forma vinculada ao uso de aplicativos de fidelização pelos postos revendedores de combustíveis automotivos, deverão ser informados ao consumidor:

I - o preço real, de forma destacada;

II - o preço promocional, vinculado ao uso do aplicativo de fidelização; e

III - o valor do desconto.

§ 2º Observado o disposto no inciso III do § 1º, a divulgação do desconto poderá ocorrer pelo valor real ou percentual.

§ 3º Quando a utilização do aplicativo de fidelização proporcionar a devolução de dinheiro ao consumidor, o valor e a forma da devolução deverão ser informados de forma correta, clara, precisa, ostensiva e legível aos consumidores.

Art. 3º Os postos revendedores de combustíveis automotivos ficam obrigados a informar os valores estimados de tributos das mercadorias e dos serviços oferecidos por meio de painel afixado em local visível do estabelecimento.

Art. 4º O painel afixado dos componentes do preço do combustível automotivo nos postos revendedores a que se refere o art. 3º deverá conter:

I - o valor médio regional no produtor ou no importador;

II - o preço de referência para o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;

III - o valor do ICMS;

IV - o valor da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e

V - o valor 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-combustíveis.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Brasília, 22 de fevereiro de 2021; 200º da Independência e 133º da República.

10. Da leitura da norma regulamentar, percebe-se claramente que ela impõe ao comércio varejista de combustíveis a obrigação de afixar painéis em seus estabelecimentos contendo os valores de custos **de produção e importação** e tributos incidentes em toda a cadeia de comercialização dos combustíveis, supostamente com a finalidade de dar clareza ao consumidor acerca dos preços que irão pagar ao abastecer seus veículos, em contradição ao art. 1º, §2º, da Lei 12.471/12.

III – CONTRARIEDADE DO ART. 3º, DO DECRETO 10.634/21 AOS ARTS. 2º, INC. II E 84, INCS. IV E VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECRETO AUTÔNOMO. TORNA OBRIGATÓRIO O QUE A LEI DEFINIU COMO FACULTATIVO.

11. O Decreto 10.634/2021 tem o declarado propósito¹ de regulamentar a Lei 12.741/2012, conhecida como *lei de transparência fiscal*. Esta lei determina a obrigatoriedade de os fornecedores incluírem nos documentos fiscais de venda ao consumidor a informação dos tributos incidentes na composição dos preços.

12. Facultativamente, esta mesma lei permite aos fornecedores apresentarem as informações sobre os tributos incidentes em painel afixado em local visível do estabelecimento, ou por qualquer outro meio eletrônico ou impresso.

13. Da leitura do texto legal verifica-se que a informação do valor aproximado dos tributos deverá constar nos documentos fiscais emitidos nas vendas ao consumidor e que tal informação poderá ser apresentada em painel afixado em local visível do estabelecimento. Ou seja, a lei de transparência fiscal somente exige como obrigatório que as informações sobre os tributos incidentes ao preço constem dos documentos fiscais (notas e cupons).

14. A lei federal não torna obrigatória a utilização de painéis no estabelecimento. A apresentação das informações fiscais por meio de painéis está no âmbito de liberdade (no sentido de *facultas agendi*) concedida pela lei aos fornecedores.

15. Em atendimento ao que determina a o caput do art. 1º, caput, da Lei 12.741/2012 todos os fornecedores brasileiros (inclusive os postos de combustíveis) tiveram que adaptar seus sistemas de emissão de documentos fiscais - com custos significativos de aplicações tecnológicas e aumento de burocracia – e desde então vêm cumprindo regularmente a obrigação de disponibilizar nos documentos fiscais a carga tributária incidente aos produtos comercializados.

¹ “O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, na Lei nº 10.962, de 11 de outubro de 2004, e na Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, DECRETA: (...) (grifamos) disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10634.htm

16. Ocorre que, a partir da edição do art. 3º, do Decreto 10.634/2021, passou-se a exigir que os postos de combustíveis mantivessem afixados no estabelecimento um painel com as informações sobre o valor aproximado dos tributos:

*“Art. 3º Os postos revendedores de combustíveis automotivos ficam **obrigados** a informar os valores estimados de tributos das mercadorias e dos serviços oferecidos por meio de painel afixado em local visível do estabelecimento.*

(grifamos)”

17. Como se vê, o Decreto transformou em obrigatória uma previsão que a lei de transparência fiscal estabeleceu como faculdade. A norma ora questionada representa evidente **inovação no ordenamento jurídico, criando obrigações não previstas em lei**, o que a enquadra na categoria de **decreto autônomo**, norma inconstitucional por violar os arts. 2º, inc. II e 84, incs. IV e VI, da CF.

18. A propósito dos decretos autônomos, confira-se a doutrina:

“Em relação aos decretos presidenciais (CF, art. 84, IV), o Supremo Tribunal Federal, após consagrar o entendimento de que existem para assegurar a fiel execução das leis, entende possível o controle concentrado de constitucionalidade dos denominados decretos autônomos, afirmando que “não havendo lei anterior que possa ser regulamentada, qualquer disposição sobre o assunto tende a ser adotada em lei formal. O decreto seria nulo, não por ilegalidade, mas por inconstitucionalidade, já que supriu a lei onde a Constituição exige.” (Moraes, Alexandre de. Direito constitucional. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2003.)

“Ressalte-se, todavia, que o decreto de que cuida o art. 84, VI, da Constituição, limita-se às hipóteses “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos”, e de “extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos”. Em todas essas situações, a atuação do Poder Executivo não tem força criadora autônoma, **nem parece dotada de condições para inovar decisivamente na ordem jurídica**, uma vez que se cuida de atividades que, em geral, estão amplamente reguladas na ordem jurídica.” (Mendes, Gilmar Ferreira, “Curso de Direito Constitucional”, pág. 920, 3ª edição, Ed. Saraiva)

19. Ao definir como obrigatória a fixação de cartazes com informações fiscais, o art. 3º do Decreto 10.634/21 invadiu a esfera reservada à lei, porque alterou a regra prevista no art. 1º, §2º, da Lei 12.741/12, sem que a lei, norma primária, tenha previsto expressamente tal aplicação, razão pela qual não pode ser eficaz para os revendedores de combustível, seja por contraria a própria Lei 12.741/12, mas também por violar a competência prevista nos arts. 2º, inc. II e 84, incs. IV e VI, da CF².

20. Logo, o art. 3º do Decreto Federal 10.634/21 não pode ter eficácia contra os revendedores de combustíveis, porque a Lei 12.741/12 não obriga os postos de gasolina a fixar cartazes com informações tributárias e por isso não poderia produzir efeitos.

21. Para produzir efeitos válidos a alteração da norma deveria necessariamente se dar por lei ordinária ou ato equivalente e não por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

22. Esse é o entendimento da Suprema Corte brasileira. Verbis:

“Decreto Autônomo: Possibilidade de controle concentrado. Ofensa ao artigo 84, IV da CF/88. Liminar deferida. Decretos existem para assegurar a fiel execução das leis (artigo 84-IV da CF/88). (...) Não havendo lei anterior que possa ser regulamentada, **qualquer disposição sobre o assunto tende a ser adotada em lei formal.** O decreto seria nulo, não por ilegalidade, mas por inconstitucionalidade, já que supriu a lei onde a Constituição a exige.” (STF, Tribunal Pleno, **ADI 1435**, rel. Min. Nelson Jobim, acórdão publ. em 6/8/99)

“Essa Corte, excepcionalmente, tem admitido ação direta de inconstitucionalidade cujo objeto seja decreto, quando este, no todo ou em parte, **manifestamente não regulamenta lei, apresentando-se assim como decreto autônomo,** o que dá margem a que seja examinado em face diretamente da Constituição no que diz respeito ao princípio da reserva legal.” (STF, Tribunal Pleno, ADI 1253, rel. Min. Carlos Veloso, DJu 25/8/1995)

23. Logo, o art. 3º, do Decreto Federal 10.634/21 não poderia ser aplicável aos postos de gasolina, porque contradiz diretamente o art. 1º, §2º, da Lei 12.741/12, pois, a pretexto de regulamentá-la, criou disposição nova, que não pertence à norma primária, o que significa inovação *contra legem*.

² V. tb STF, **ADI 1590**, rel. Min. Sepúlveda Pertence, acórdão publ. em 19/6/1997; STF, **ADI 1396-SC**, rel. Min. Marco Aurélio, acórdão publ. em 8/6/98.

24. A inconstitucionalidade do dispositivo impugnado reside na contrariedade ao art. 84, incs. IV e VI, da CF, que atribui ao Chefe do Poder Executivo Federal a competência para regulamentar as leis federais. Ao ultrapassar a previsão da lei, o ato regulamentar contraria a competência descrita no art. 84, incs. IV e VI, da Constituição Federal, o que torna a norma secundária nula.

25. A norma contraria também o princípio da separação de poderes, assegurado no art. 2º, da CF, uma vez que, ao inovar sobre a legislação federal, usurpa a competência legislativa do Congresso Nacional.

VI – AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE

26. O Decreto 10.634/2021 é nitidamente inconstitucional uma vez que carece de proporcionalidade e de razoabilidade.

27. No que tange à falta de proporcionalidade, o decreto releva-se duplamente desproporcional, já que não atente ao requisito de adequação entre o meio utilizado e os fins almejados e também não se revela necessário, já que as informações de transparência fiscal já são divulgadas pelos postos de combustíveis (e pelo comércio em geral) em atendimento Lei 12.741/2012.

28. A finalidade do decreto seria, supostamente, assegurar aos consumidores informações claras e precisas para a tomada de decisões de consumo de combustíveis. Ocorre que, como demonstrado ao longo desta petição, em vez de melhor informar o consumidor, o decreto tem a capacidade concreta de dificultar a correta e precisa informação necessária para que o consumidor possa decidir sobre a compra de combustíveis.

29. Ao apresentar inúmeras informações relativas a preços de produção e importação, preço médio ponderado fiscal (PMPF), valores de tributos e, ainda, ao ocultar o valor efetivamente cobrado pelas distribuidoras dos postos revendedores, o decreto acaba por desinformar e eventualmente até mesmo induzir em erro o consumidor. Logo, percebe-se facilmente a inadequação do decreto aos fins colimados.

30. Além disso, o decreto não se reveste do requisito de necessidade a que deve obedecer todo e qualquer ato administrativo, em especial atos de caráter normativo genérico como é o caso. A falta de necessidade decorre do fato de que os postos de combustíveis já apresentam ao consumidor os valores efetivos cobrados pelos combustíveis, bem como os valores dos tributos

incidentes sobre os produtos em todos os cupons fiscais emitidos a cada venda realizada, em estrita obediência a Lei nº 12.741/2012 (Lei de Transparência Fiscal).³

31. É nítida a sobreposição normativa entre o indigitado decreto e a Lei nº 12.741/2012, sendo evidente a violação ao requisito de necessidade para a edição do decreto ora questionado.

32. Sobre o princípio da razoabilidade, o Ilustre Ministro Gilmar Mendes preleciona:

“Não basta, todavia, verificar se as restrições estabelecidas foram baixadas com observância dos requisitos formais previstos na Constituição”. Cumpre indagar, também, se as condições impostas pelo legislador não se revelariam incompatíveis com o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade (adequação, necessidade, razoabilidade). (...) O pressuposto da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito da necessidade ou da exigibilidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos.” (MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade – Estudos de Direito Constitucional, 2º edição, editora Celso Bastos.)

33. O meio eleito pelo legislador não se revela adequado, ou seja, não é capaz de alcançar o fim pretendido, pois não implica em melhor qualidade informacional para a tomada de decisão do consumidor. Além disso, é evidentemente desnecessário, na medida em que os tributos que incidem sobre a formação dos preços dos combustíveis já são discriminados nos documentos fiscais (notas e cupons) emitidos por ocasião da venda aos consumidores, em estrita obediência da Lei de Transparência fiscal (Lei 12.741/2012).

34. Registre-se, ainda, que o objetivo do decreto poderia ser perfeitamente atendido pela Administração Pública por meio da adoção de outros meios meio menos gravosos ao particular. Nesse sentido, a divulgação das informações dos valores nas refinarias e importadores e os custos com tributos estaduais e federais poderia ser feita pela própria ANP, em seu sítio eletrônico

³ Art. 1º Emitidos por ocasião da venda ao consumidor de mercadorias e serviços, em todo território nacional, deverá constar, dos documentos fiscais ou equivalentes, a informação do valor aproximado correspondente à totalidade dos tributos federais, estaduais e municipais, cuja incidência influi na formação dos respectivos preços de venda.

onde, saliente-se, tal agência já realiza farta divulgação de custos de composição e formação de preços dos combustíveis, para acesso público e gratuito a qualquer interessado.

35. Além disso, caberia precipuamente ao Poder Executivo da União e dos Estados dar transparência à população acerca de como tributam os combustíveis, em vez de simplesmente se esquivarem de explicar à população o elevado impacto que os tributos causam no preço final dos combustíveis. Isto poderia ser feito sem custos por meio dos diversos canais públicos de comunicação detidos pela União e pelos Estados, ou até mesmo por meio de propagandas e campanhas de conscientização dos consumidores. O que não se pode admitir, contudo, é que esse ônus, que é muito mais político que jurídico, seja injustamente transferido aos postos revendedores.

36. Desse modo, o objetivo almejado pelo decreto pode ser alcançado com a adoção de medidas que se revelam muito mais adequadas e menos onerosas à iniciativa privada do que a imposta pelo decreto presidencial.

(IV) DOS ELEMENTOS QUE EVIDENCIAM A NECESSIDADE DE PROVIMENTO CAUTELAR. RISCO DE DANO.

37. A manutenção da validade do ato impugnado traz danos financeiros aos revendedores de combustíveis, porque intervém na atividade econômica de modo indevido, obrigando-os a buscar informações de terceiros e repassá-las ao consumidor, com o risco de prestar informações imprecisas e errôneas e vir a ser penalizado por isso, o que justificaria a concessão de provimento jurisdicional cautelar.

38. Com o advento do decreto supracitado, há evidente perigo de dano às atividades operacionais dos postos de gasolina, que poderão vir a sofrer sanções de órgãos de proteção ao consumidor caso não fixem cartazes nos moldes descritos do Decreto Federal 10.634/21.

39. A irregularidade do da exigência prevista no art. 3º do Decreto 10.634/2021 é tão evidente que chegou a ser objeto de questionamento do Procon do Estado do Mato Grosso do Sul à Advocacia Geral do Estado, indagando acerca do conflito existente entre o Decreto 10.634/2021 e a Lei 12.741/2012 (DOC.02):

COMUNICAÇÃO INTERNA - CI

SIGLA DO ÓRGÃO	NÚMERO	DATA
SUPROCON/SEDHAST	69	05/04/2021
DE: Superintendência de Orientação e Defesa do Consumidor		
MUNICÍPIO: Campo Grande		
PARA: Coordenadoria Jurídica da PGE		
MUNICÍPIO: Campo Grande		
ASSUNTO: Consulta sobre o modo de proceder quanto à fiscalização, pelo Procon/MS, no que diz respeito ao cumprimento do Decreto Federal nº 10.634, de 22 de fevereiro de 2021.		

Senhor Procurador-Chefe,

Tem esta a finalidade de consultar essa nobre Coordenadoria Jurídica/PGE/SEDHAST quanto à fiscalização ou não, pelo Procon/MS, do disposto no Decreto Federal nº 10.634, de 22 de fevereiro de 2021, que, dentre outros regramentos, obriga os postos revendedores de combustíveis a informarem, em local visível, o valor do ICMS e dos tributos federais.

Importa destacar que a dúvida apresentada se dá em razão de que mencionado comando está em desacordo com a Lei Federal nº 12.741/2012 (Lei de Transparência Fiscal), pois esta última exige a demonstração apenas do recibo ao consumidor do quanto ele paga de tributos, sendo facultativo o uso de anúncios pelo estabelecimento comercial, conforme se vê na redação do artigo 1º, § 2º, dessa lei:

“§ 2º - A informação de que trata este artigo **PODERÁ** constar de painel afixado em local visível

40. Em atendimento à solicitação feita pelo PROCON/MS a AGE respondeu haver conflito normativo entre a Lei de Transparência Fiscal e o Decreto 10.634/2021 (DOC. 03) e, por aplicação do consagrado critério de hierarquia para solução de conflitos no ordenamento jurídico, recomendou ao PROCON/MS que não autuassem postos de combustíveis, o que demonstra a insegurança jurídica gerada a partir do art. 3º, do Decreto 10.634/2021.

Analisando o artigo 3º do referido Decreto, me parece que de fato houve a criação de obrigação aos postos revendedores de combustíveis não prevista na Lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, que inclusive dá suporte de validade ao Decreto publicado por ato do Presidente da República, usurpando a competência do Congresso Nacional e que impede, por sua vez, o reconhecimento da legitimidade do seu comando, por inovar na ordem jurídica sem a necessária competência do Presidente.

Dessa forma, com a inovação realizada no Decreto Presidencial tornando obrigatória uma conduta dos postos revendedores de combustíveis que a lei disciplinou como facultativa, evidencia-se de forma inequívoca a dissonância do artigo 3º do Decreto Federal 10.634/2021 com a previsão contida na Lei 12.741/2012, por violação ao princípio da legalidade e da hierarquia das fontes normativas.

Não é forçoso ressaltar, que a própria Constituição Federal no *caput* do seu artigo 37, assevera a respeito da obediência ao princípio da legalidade que os Entes da Federação devem observar, ou seja, o Estado só poderá agir nos termos que a lei permitir, caso contrário, incorrerá na ilegalidade.

Portanto, o decreto 10.634/21 extrapolou os seus limites de regulamentar e de executar a legislação específica no âmbito federal ao criar obrigação não prevista na legislação.

41. A Associação Brasileira de Procons – PROCONSBRASIL também identificou a antinomia entre a Lei 12.741/2012 e o Decreto 10.634/2021 e indicou risco à segurança jurídica das fiscalizações dos Procons de todo o país, conforme se vê do Ofício 007/2021 (DOC.04) enviado em 21/03/2021 à Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON/MJ:

I. **ANÁLISE DO MARCO LEGAL PARA ESTA AÇÃO FISCALIZATÓRIA EM FACE DOS POSTOS DE COMBUSTÍVEL**

A) **Lei Federal nº 12.741, de 08 de dezembro de 2012**

Dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor quanto à carga tributária incidente sobre mercadorias e serviços. Destaca-se, no art. 1º, os tributos que incidem especificamente no preço dos combustíveis, objeto deste estudo.

Pelo disposto no art. 1º da mencionada lei, o montante aproximado correspondente à totalidade dos tributos (federais e estaduais, no caso dos combustíveis) deve constar dos documentos fiscais ou equivalentes. Entretanto, conforme art. 4º do Decreto Federal nº 8.864/2014, tal informação poderá ser prestada por painel afixado em local visível do estabelecimento. A informação por painel também poderá ser adotada, conforme parágrafo único do citado artigo, nos casos em que não seja obrigatória a emissão de documento fiscal ou equivalente.

Ou seja, **a informação de tributos incidentes em painel seria exceção**. Entretanto, o Decreto Federal nº 10.634/2021 torna obrigatória a informação por meio de painel, afixado em local visível do estabelecimento, dos valores estimados de tributos das mercadorias e dos serviços oferecidos.

Considerando que o Decreto nº 10.634, de 22 de fevereiro de 2021, dispõe tão somente sobre a divulgação de informações aos consumidores referentes aos preços dos combustíveis automotivos, inexistindo na referida norma o caráter regulamentador ou autônomo, **convém que a divergência entre uma Lei e um Decreto seja dirimida para fins de melhor instrução das equipes de campo.**

42. As manifestações acima demonstram o risco e a confusão suscitada pela norma inconstitucional, deixando os próprios órgãos públicos estaduais em conflito sobre o cumprimento da norma, gerando manifesta insegurança jurídica.

43. Além disso, como visto acima pelas manifestações de diversos órgãos de fiscalização (Procons), o Decreto gera enorme insegurança jurídica para a fiscalização, que se vê diante do risco concreto de anulação de ações fiscais pautadas em norma inconstitucional e em conflito com a Lei 12.741/2012.

44. De todo o exposto, evidenciados o risco de dano e a necessidade de concessão de provimento cautelar, o Requerente pede a concessão de medida cautelar que suspenda os efeitos do art. 3º, do Decreto 10.634/21, até o julgamento final da demanda.

VII – CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS

45. Diante de todo o exposto, a Autora pede seja conhecida a presente ação direta para:
- (i) conceder medida liminar, determinando a suspensão imediata da obrigatoriedade prevista no art. 3º, do Decreto 10.634/2021;
 - (ii) Intimar Suas Excelências o Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados e o Presidente do Senado para que prestem informações;
 - (iii) Intimar a Advocacia Geral da União para que apresente manifestação e a Procuradoria Geral da República para que ofereça parecer;
 - (iv) Ao final julgar procedente o pedido da presente ação, confirmando a liminar e declarando a inconstitucionalidade do art. 3º, do Decreto 10.634/2021, face às graves ofensas ao texto da Constituição da República.
 - (v) Solicita ainda que as intimações sejam feitas na pessoa dos advogados subscritores.
 - (vi) Dá-se à presente o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para os devidos efeitos fiscais.

Pede deferimento.

Brasília, 7 de maio de 2021



Arthur Villamil Martins
OAB/MG 95.475

Bruno Murat do Pillar
OAB/RJ 95245