



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 21-A, DE 2019

(Do Sr. Pedro Lucas Fernandes e outros)

Acrescenta alínea f ao inciso IV do art. 150 da Constituição Federal para conceder Imunidade Tributária na comercialização e Produção do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) destinado ao uso doméstico; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. WILSON SANTIAGO).

DESPACHO:
À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos ternos do §3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 150, VI, da Constituição Federal, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea:

“Art. 150.....

VI -

a)

b)

c)

d)

e)

f) a produção e comercialização do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) destinado ao uso doméstico, não se aplicando o disposto nesta alínea à produção e venda para exportação.”

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de um projeto de extrema relevância para todos os consumidores do país, principalmente para os mais carentes, pois concede Imunidade Tributária na comercialização e Produção do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), destinado ao uso doméstico.

Os últimos levantamentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2017, revelou o aumento no número de brasileiros que vivem abaixo da linha de pobreza e de extrema pobreza. O instituto governamental utiliza como parâmetro para definir os indivíduos que vivem abaixo da linha de pobreza o mesmo utilizado pelo Banco Mundial, que define como abaixo da linha de pobreza pessoas que tem rendimento de até US\$ 5,50 por dia, ou R\$ 618,90 por mês.

Nos levantamentos do IBGE foram constatados que 55 milhões de brasileiros vivem nessa penosa situação, o que corresponde a 26,5% da população. Para agravar ainda mais esse terrível quadro, dentro deste grupo de quase 55 milhões, 15,2 milhões vivem abaixo da linha da extrema pobreza, com renda inferior a US\$ 1,90 por dia, o que equivale mais ou menos a R\$ 213,00 por mês (dados obtidos pelo Sistema de Indicadores Sociais – SIS 2018, e valores em dólares convertidos para o real utilizando a cotação do dia 26/02/2019).

A presente Proposta de Emenda à Constituição em globa um amplo segmento dessa realidade ao incluir a comercialização, no mercado interno brasileiro, do gás liquefeito de petróleo (GLP), mais conhecido como gás de cozinha, entre os ramos de atividade em que é vedado à União, aos estados e aos municípios instituir impostos – a exemplo do que ocorre com o papel destinado à impressão de livros, jornais e revistas.

A dimensão social do GLP pode ser claramente traduzida em breves números: sua distribuição atinge 100% dos municípios brasileiros, uma penetração maior do que a dos serviços de eletricidade, água encanada e esgotos. Números da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD, no ano de 2017, revelam que 98,4% do total de domicílios utilizam gás de botijão ou encanado. Porém, outro número dessa pesquisa que não se pode desmerecer é que 12,3 milhões de domicílios responderam que utilizam lenha ou carvão de forma auxiliar na preparação

de alimentos, o que demonstra um aumento expressivo de pessoas que buscam uma alternativa ao uso do GLP.

Outros dados relevantes sobre a temática, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE, ressaltam que a “alta no preço do gás de cozinha e dos combustíveis tornou-se um grande problema para os brasileiros, pois o produto tem grande impacto no orçamento das famílias, sobretudo das mais pobres. O aumento afeta diretamente a taxa de inflação, elevando o custo de vida e depreciando o valor dos salários.”

Até o mês julho de 2017, a política de preços da Petrobras referente ao GLP residencial (botijão de 13 kg) era regulada pela resolução n.º 04/2015 do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, que levando em consideração o elevado impacto social, pois sua aquisição afeta a parcela da população brasileira de menor poder aquisitivo, estabelecia em seu art. 1º que:

“Art. 1º Reconhecer, nos termos do inciso III, do art. 1º da Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997, como de interesse para a política energética nacional a comercialização, por produtor ou importador, de gás liquefeito de petróleo - GLP, destinado exclusivamente a uso doméstico em recipientes transportáveis de capacidade de até 13 kg, a preços diferenciados e inferiores aos praticados para os demais usos ou acondicionados em recipientes de outras capacidades.”

Porém, para acompanhar as cotações no mercado global dos derivados de petróleo, a direção da Petrobras achou por bem não levar mais em consideração a resolução retro, o que tornou mais frequente o aumento do preço do GLP de uso doméstico. Diante disso, a Petrobras promoveu 119 mudanças no preço, tanto para cima como para baixo, em razão, principalmente, do impacto do aumento das alíquotas de PIS/Cofins promovidas pelo governo no final de julho de 2017.

Segundo o DIEESE, o gás de cozinha residencial que é envasado em botijões de 13 Kg, sendo o principal combustível de uso doméstico, “ficou congelado em R\$ 13,51 nas refinarias da Petrobras, entre janeiro de 2003 e agosto de 2015. Em julho de 2017, estava em R\$ 17,81 e, em dezembro desse mesmo ano, chegou a R\$ 24,38, salto de 37%”.

Dados da Agência Nacional de Petróleo – ANP, mostram que entre os meses de junho de 2017 e maio de 2018 houve uma grande variação nos preços do botijão de 13 Kg de GLP, sendo a maior no estado do Maranhão 26,29% (R\$ 54,65 em 06/2017 para R\$ 69,02 em 05/2018) e a menor no estado do Amapá (R\$ 70,46 em 06/2017 para R\$ 75,18 em 05/2018).

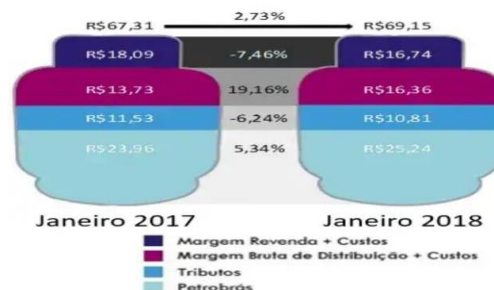
Com a mudança na política de preços adotada pela Petrobras, que ocasionou o aumento considerável nos últimos dois anos do GLP residencial (botijão de 13 kg), quem mais sofre são os consumidores, e acima de todos os de baixa renda.

Conforme informações retiradas do próprio sítio eletrônico da Petrobras, na composição do preço do GLP (nas principais capitais do país) temos: 44% distribuição e revenda, 16% ICMS, 03% PIS/PASEP e Cofins, e 37% realização da Petrobras. Já, quando se pega as informações referentes à composição do preço do GLP do sítio eletrônico do Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Gás Liquefeito de

Petróleo – SINDIGAS, temos de forma mais didática os seguintes dados:

Composição do preço do botijão

2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019



*Comparativo 2018 vs 2019

Fonte: ANP – tabelas de acompanhamento de preços publicadas pela ANP:

A voracidade fiscal da União e dos estados é responsável, em grande medida, não só pela já referida queda na demanda de GLP entre as famílias mais pobres, como também pela proliferação de distribuidores piratas, os chamados gaioleiros, que comercializam o produto totalmente à margem das normas de segurança, praticando concorrência desleal contra as firmas estabelecidas que honram seus compromissos com o fisco e os direitos trabalhistas e previdenciários de seus funcionários.

Matéria publicada pelo jornal folha de São Paulo revelou que esses reajustes abusivos e sucessivos no preço do gás de cozinha têm provocado o aumento de pacientes com queimaduras graves em Pernambuco. Segundo a matéria, o aumento do uso de etanol e de botijão de gás comprado em revenda clandestina vitimou, nos últimos quatro meses, 60% dos queimados atendido no Hospital da Restauração, no Recife. Além do impacto causado sobre a vida das famílias, a instabilidade e a frequência de reajustes dificultam a fiscalização da sociedade e impedem planejamento de famílias e empresas.

Destarte, por tudo que foi exaustivamente acima exposto, solicito o apoio dos ilustres pares à aprovação desta PEC. Com imposto zero sobre o botijão de GLP para uso doméstico, o gás de cozinha ficará mais barato e acessível para dezenas de milhões de brasileiros, que tanto necessitam de um pouco mais de conforto e dignidade no seu dia-a-dia tão sofrido.

Sala das Sessões, em 20 de março de 2019.

Deputado Pedro Lucas Fernandes

PTB/MA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

SECRETARIA-GERAL DA MESA

Serviço de Análise de Proposições - SERAP

(Fones: 3216-1110 / 1111 / 1112 - Fax: 3216-1105 - e-mail: secap.sgm@camara.gov.br)

CONFERÊNCIA DE ASSINATURAS

(56ª Legislatura 2019-2013)

Conferência de Assinaturas
(Ordem alfabética)

Página: 1 de 5

Proposição: PEC 0021/2019

Autor da Proposição: PEDRO LUCAS FERNANDES E OUTROS

Data de Apresentação: 20/03/2019

Ementa: Acrescenta alínea f ao inciso IV do art. 150 da Constituição Federal para conceder Imunidade Tributária na comercialização e Produção do Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) destinado ao uso doméstico.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	179
Não Conferem	015
Fora do Exercício	000
Repetidas	028
Ilegíveis	000
Retiradas	000
Total	222

Confirmadas

1	ABÍLIO SANTANA	PR	BA
2	ADOLFO VIANA	PSDB	BA
3	AGUINALDO RIBEIRO	PP	PB
4	ALAN RICK	DEM	AC
5	ALCEU MOREIRA	MDB	RS
6	ALENCAR SANTANA BRAGA	PT	SP
7	ALEX SANTANA	PDT	BA
8	ALEXANDRE FROTA	PSL	SP
9	ALEXANDRE SERFIOTIS	PSD	RJ
10	ALIEL MACHADO	PSB	PR
11	ALINE SLEUTJES	PSL	PR
12	ALUISIO MENDES	PODE	MA
13	ANDRÉ ABDON	PP	AP
14	ANDRÉ DE PAULA	PSD	PE
15	ANDRÉ FIGUEIREDO	PDT	CE
16	ANDRÉ JANONES	AVANTE	MG
17	AROLDI MARTINS	PRB	PR
18	ÁTILA LIRA	PSB	PI
19	AUGUSTO COUTINHO	SOLIDARI	PE
20	BENEDITA DA SILVA	PT	RJ
21	BENES LEOCÁDIO	PRB	RN
22	BETO ROSADO	PP	RN
23	BILAC PINTO	DEM	MG

24	BIRA DO PINDARÉ	PSB	MA
25	BOCA ABERTA	PROS	PR
26	CAMILO CAPIBERIBE	PSB	AP
27	CAPITÃO FÁBIO ABREU	PR	PI
28	CARLA ZAMBELLI	PSL	SP
29	CARLOS HENRIQUE GAGUIM	DEM	TO
30	CÁSSIO ANDRADE	PSB	PA
31	CELINA LEÃO	PP	DF
32	CÉLIO SILVEIRA	PSDB	GO
33	CELSO MALDANER	MDB	SC
34	CELSO RUSSOMANNO	PRB	SP
35	CHIQUEINHO BRAZÃO	AVANTE	RJ
36	CHRISTIANE DE SOUZA YARED	PR	PR
37	CLEBER VERDE	PRB	MA
38	CORONEL CHRISÓSTOMO	PSL	RO
39	CRISTIANO VALE	PR	PA
40	DA VITORIA	PPS	ES
41	DAMIÃO FELICIANO	PDT	PB
42	DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA
43	DANIEL SILVEIRA	PSL	RJ
44	DARCI DE MATOS	PSD	SC
45	DAVID SOARES	DEM	SP
46	DELEGADO ANTÔNIO FURTADO	PSL	RJ
47	DIEGO GARCIA	PODE	PR
48	DOMINGOS NETO	PSD	CE
49	DR. FREDERICO	PATRI	MG
50	DR. LEONARDO	SOLIDARI	MT
51	DR. LUIZ ANTONIO TEIXEIRA JR.	PP	RJ
52	DR. LUIZ OVANDO	PSL	MS
53	DULCE MIRANDA	MDB	TO
54	EDILÁZIO JÚNIOR	PSD	MA
55	EDUARDO BRAIDE	PMN	MA
56	EDUARDO COSTA	PTB	PA
57	ELI BORGES	SOLIDARI	TO
58	EMANUEL PINHEIRO NETO	PTB	MT
59	EVANDRO ROMAN	PSD	PR
60	EXPEDITO NETTO	PSD	RO
61	FÁBIO FARIA	PSD	RN
62	FÁBIO HENRIQUE	PDT	SE
63	FÁBIO RAMALHO	MDB	MG
64	FABIO REIS	MDB	SE
65	FÁBIO TRAD	PSD	MS
66	FAUSTO PINATO	PP	SP
67	FELIPE CARRERAS	PSB	PE
68	FERNANDO COELHO FILHO	DEM	PE
69	FLÁVIA MORAIS	PDT	GO
70	GELSON AZEVEDO	PR	RJ
71	GENINHO ZULIANI	DEM	SP
72	GEOVANIA DE SÁ	PSDB	SC

73	GIL CUTRIM	PDT	MA
74	GILBERTO NASCIMENTO	PSC	SP
75	GUIGA PEIXOTO	PSL	SP
76	HAROLDO CATHEDRAL	PSD	RR
77	HEITOR SCHUCH	PSB	RS
78	HÉLIO COSTA	PRB	SC
79	HERCÍLIO COELHO DINIZ	MDB	MG
80	HILDO ROCHA	MDB	MA
81	IGOR TIMO	PODE	MG
82	IRACEMA PORTELLA	PP	PI
83	IVAN VALENTE	PSOL	SP
84	JEFFERSON CAMPOS	PSB	SP
85	JOÃO CAMPOS	PRB	GO
86	JOÃO DANIEL	PT	SE
87	JOÃO MARCELO SOUZA	MDB	MA
88	JOÃO ROMA	PRB	BA
89	JORGE SOLLÁ	PT	BA
90	JOSÉ NUNES	PSD	BA
91	JOSIMAR MARANHÃOZINHO	PR	MA
92	JUAREZ COSTA	MDB	MT
93	JÚLIO CESAR	PSD	PI
94	JULIO CESAR RIBEIRO	PRB	DF
95	JUNINHO DO PNEU	DEM	RJ
96	JÚNIOR FERRARI	PSD	PA
97	JUNIOR LOURENÇO	PR	MA
98	JUSCELINO FILHO	DEM	MA
99	LAFAYETTE DE ANDRADA	PRB	MG
100	LAURIETE	PR	ES
101	LINCOLN PORTELA	PR	MG
102	LUCAS VERGILIO	SOLIDARI	GO
103	LUCIO MOSQUINI	MDB	RO
104	LUIZ LIMA	PSL	RJ
105	LUIZIANNE LINS	PT	CE
106	MANUEL MARCOS	PRB	AC
107	MARCELO RAMOS	PR	AM
108	MÁRCIO JERRY	PCdoB	MA
109	MÁRCIO MARINHO	PRB	BA
110	MARCOS PEREIRA	PRB	SP
111	MARGARIDA SALOMÃO	PT	MG
112	MARINA SANTOS	SOLIDARI	PI
113	MÁRIO HERINGER	PDT	MG
114	MARRECA FILHO	PATRI	MA
115	MARX BELTRÃO	PSD	AL
116	MAURO LOPES	MDB	MG
117	MAURO NAZIF	PSB	RO
118	MIGUEL LOMBARDI	PR	SP
119	MILTON VIEIRA	PRB	SP
120	NELSON PELLEGRINO	PT	BA
121	NEWTON CARDOSO JR	MDB	MG

122	NILSON PINTO	PSDB	PA
123	NILTO TATTO	PT	SP
124	NIVALDO ALBUQUERQUE	PTB	AL
125	OLIVAL MARQUES	DEM	PA
126	OTONI DE PAULA	PSC	RJ
127	PADRE JOÃO	PT	MG
128	PASTOR GILDENEMYR	PMN	MA
129	PASTOR SARGENTO ISIDÓRIO	AVANTE	BA
130	PAULA BELMONTE	PPS	DF
131	PAULÃO	PT	AL
132	PAULO GUEDES	PT	MG
133	PAULO RAMOS	PDT	RJ
134	PEDRO AUGUSTO BEZERRA	PTB	CE
135	PEDRO LUCAS FERNANDES	PTB	MA
136	PEDRO PAULO	DEM	RJ
137	POLICIAL KATIA SASTRE	PR	SP
138	POMPEO DE MATTOS	PDT	RS
139	PR. MARCO FELICIANO	PODE	SP
140	PROFESSOR ALCIDES	PP	GO
141	PROFESSOR ISRAEL BATISTA	PV	DF
142	PROFESSOR JOZIEL	PSL	RJ
143	PROFESSORA MARCIVANIA	PCdoB	AP
144	PROFESSORA ROSA NEIDE	PT	MT
145	RAIMUNDO COSTA	PR	BA
146	REGINALDO LOPES	PT	MG
147	REINHOLD STEPHANES JUNIOR	PSD	PR
148	RENATA ABREU	PODE	SP
149	RICARDO IZAR	PP	SP
150	ROBERTO ALVES	PRB	SP
151	ROBERTO DE LUCENA	PODE	SP
152	ROGÉRIO CORREIA	PT	MG
153	RUBENS OTONI	PT	GO
154	RUI FALCÃO	PT	SP
155	RUY CARNEIRO	PSDB	PB
156	SCHIAVINATO	PP	PR
157	SERGIO VIDIGAL	PDT	ES
158	SILAS CÂMARA	PRB	AM
159	SILVIA CRISTINA	PDT	RO
160	STEFANO AGUIAR	PSD	MG
161	SUBTENENTE GONZAGA	PDT	MG
162	TIAGO DIMAS	SOLIDARI	TO
163	TIRIRICA	PR	SP
164	TITO	AVANTE	BA
165	TONINHO WANDSCHEER	PROS	PR
166	UBIRATAN SANDERSON	PSL	RS
167	ULDURICO JUNIOR	PPL	BA
168	VALDEVAN NOVENTA	PSC	SE
169	VALMIR ASSUNÇÃO	PT	BA
170	VALTENIR PEREIRA	MDB	MT

171 VAVÁ MARTINS	PRB	PA
172 VICENTINHO	PT	SP
173 VINICIUS CARVALHO	PRB	SP
174 VINICIUS FARAH	MDB	RJ
175 WELITON PRADO	PROS	MG
176 WELLINGTON ROBERTO	PR	PB
177 WLADIMIR GAROTINHO	PSD	RJ
178 ZÉ NETO	PT	BA
179 ZÉ SILVA	SOLIDARI	MG

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....
**TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO**

**CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

.....
**Seção II
Das Limitações do Poder de Tributar**

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. (Alínea acrescida pela

Emenda Constitucional nº 75, de 2013)

§ 1º A vedação do inciso III, *b*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, *c*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

§ 2º A vedação do inciso VI, *a*, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, *a*, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas *b* e *c*, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, *g*. (Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

RESOLUÇÃO CNPE Nº 4 DE 24 DE NOVEMBRO DE 2005

Reconhece como de interesse para a política energética nacional a prática de preços diferenciados para o gás liquefeito de petróleo - GLP destinado ao uso doméstico e acondicionado em recipientes transportáveis de capacidade de até 13 kg.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA - CNPE, no uso das atribuições que lhe confere o art. 2º da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, o art. 2º, § 3º, inciso III, do Decreto nº 3.520, de 21 de junho de 2000, tendo em vista as deliberações da 11ª Reunião Ordinária, realizada em 24 de novembro de 2005, e considerando que o gás liquefeito de petróleo - GLP para uso doméstico e acondicionado em vasilhame de 13 kg tem elevado impacto social, posto que o seu custo de aquisição afeta a parcela da população brasileira de menor poder aquisitivo;

a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, estabelece como um dos princípios

fundamentais da Política Energética Nacional a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; e

competete à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP regular, fiscalizar e contratar as atividades integrantes da indústria do petróleo, nos termos da Lei nº 9.478, de 1997, resolve:

Art. 1º Reconhecer, nos termos do inciso III, do art. 1º da Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997, como de interesse para a política energética nacional a comercialização, por produtor ou importador, de gás liquefeito de petróleo - GLP, destinado exclusivamente a uso doméstico em recipientes transportáveis de capacidade de até 13 kg, a preços diferenciados e inferiores aos praticados para os demais usos ou acondicionados em recipientes de outras capacidades.

Art. 2º Quando a ANP tomar conhecimento de indícios de práticas anticompetitivas decorrentes da comercialização de que trata o art. 1º desta Resolução, aplicará o disposto no art. 10 da Lei nº 9.478, de 1997, sem prejuízo de outras penalidades aplicáveis ao caso.

Art. 3º O produtor e o importador de GLP deverão comunicar à ANP sempre que estiverem praticando preços diferenciados, nos termos do art. 1º desta Resolução.

Art. 4º A ANP estabelecerá os critérios e os procedimentos necessários para a implementação desta Resolução.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação

SILAS RONDEAU CAVALCANTE SILVA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2019, tem por objetivo acrescentar a alínea “f” ao inciso VI do art. 150 da Constituição Federal para conceder imunidade tributária na comercialização e produção do gás liquefeito de petróleo (GLP) destinado ao uso doméstico.

A Constituição Federal, ao estabelecer imunidade tributária, confere ao contribuinte uma proteção de não incidência tributária, exigindo do Estado que se abstenha de cobrar tributos, mesmo havendo a configuração do fato gerador sem, com isso, sofrer tributação, pois o que é imune não pode sofrer tributação.

Ao inserir a imunidade tributária no ordenamento preceito constitucional (art. 150, inciso VI, CF), o que fez o constituinte originário foi criar impedimento para obstaculizar a aplicação das normas tributárias, restringindo o poder de tributar da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Por isso, não existe como estabelecer esta hipótese normativa restritiva sem conferi-la status constitucional a imunidade, inserindo-a no rol do art. 150, inciso VI, da Constituição Federal a hipótese de não tributação.

Em sua justificativa, os autores alegam que o projeto é de extrema relevância para todos os consumidores do país, ainda mais em um momento de alta volatilidade e alta de preços do GLP, que acaba impactando de forma mais gravosa a população carente.

Segundo os autores, baseando-se nas informações retiradas do sítio eletrônico da Petrobras, na composição do preço do GLP (nas principais capitais do país) temos a seguinte distribuição de valores: 44% relativo a distribuição e revenda, 16% de ICMS, 03% de PIS/Pasep e Cofins e 37% de realização da Petrobras.

Em resposta ao ofício da Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados (Sec/RI/E/nº 565/19), de 12.06.2019, por intermédio do qual foi remetido cópia do Requerimento de Informações nº 653/2019, de autoria do Senhor Deputado Pedro Lucas Fernandes, que solicita a “estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da PEC 21/2019”, o Senhor Ministro de Estado da Economia Paulo Guedes, em resposta à solicitação do parlamentar, encaminhou cópia do Ofício nº 1015/2019 – RFB/Gabinete, de 05 de julho de 2019, Elaborado pela Secretaria Nacional da Receita Federal do Brasil.

Em resposta à solicitação do Ministério da Economia, o Senhor João Paulo Ramos Fachada Martins da Silva, Subsecretário-Geral da Receita Federal do Brasil, encaminhou Nota Técnica Cetad/Coest nº 103, de 03 de junho de 2019, elaborada pelo Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Secretaria da Receita Federal do Brasil analisando o requerimento do Senhor Deputado Pedro Lucas Fernandes.

O estudo realizado pela Receita Federal deixa claro que as imunidades são limitações constitucionais ao poder de tributar consistentes na delimitação da competência tributária conferidas aos entes políticos pela Constituição Federal. A presente Proposta de Emenda à Constituição aplica-se exclusivamente aos impostos, não contemplando outras espécies tributárias, como taxas, contribuição de melhorias, empréstimos compulsórios e as contribuições especiais (PIS/PASEP e CONFINS).

A Nota Técnica informa que o Imposto de Importação não estaria abrangido pela imunidade pois a regra imunizante proposta incidiria apenas na produção e comercialização. Em relação ao Imposto sobre Produtos Industrializados já estão com registro NT – Não Tributado na tabela do TIPI. Sendo assim, o único imposto abrangido pela norma seria o ICMS de competência dos Estados Federados, não havendo nenhum impacto orçamentário financeiro da PEC 21/2019 no que se refere aos impostos de competência da União.

Com a imunidade tributária, espera-se que o preço do GLP fique mais barato e acessível para dezenas de milhões de brasileiros, principalmente os trabalhadores desempregados; as pessoas desalentados, que desistiram de procurar emprego; os beneficiários dos programas sociais do governo, como a bolsa família; trabalhadores rurais e urbanos que sobrevivem com salários miseráveis, de no máximo um salário mínimo; além dos idosos e pessoas com deficiência que recebem o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 202 c/c o art. 32, inciso IV, alíneas “a” e “b”, ambos do Regimento Interno, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apreciar a admissibilidade das propostas de emenda à Constituição, aferindo os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Nesse sentido, verificamos que a Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2019, atende os pressupostos constitucionais para a tramitação constantes aos §§ 1º e 4º do art. 60 da Constituição Federal, visto que não estamos sob a vigência de intervenção federal, estado de defesa ou de estado de sítio; como, também, a atual proposição não tende a abolir as cláusulas pétreas da Constituição, como a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e muito menos os direitos e garantias individuais.

De pronto, verifico que foram confirmadas 179 (cento e setenta e nove) assinaturas, tendo sido cumprido, portanto, o requisito fixado pelo inciso I do art. 60 da Constituição Federal.

Do mesmo modo, a matéria constante da proposta de emenda não foi rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa, razão pelo qual não há óbices para sua apresentação e tramitação em face do § 5º do art. 60 da Constituição Federal.

Por fim, friso que não se trata de analisar a viabilidade constitucional, técnica ou jurídica da proposta em comento. Essa verificação compete à Comissão Especial e ao Plenário, consoante o texto regimental. Neste sentido, nos cabe analisar às condições de admissibilidade que tem por parâmetro o já mencionado art. 60 do texto constitucional.

Em face do exposto, voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 21, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado Wilson Santiago
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 21/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Wilson Santiago. O Deputado Gilson Marques apresentou Voto em Separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Alexandre Leite, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Capitão Augusto, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Danilo Cabral, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edílázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Genecias Noronha, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira,

Pompeo de Mattos, Renildo Calheiros, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Talíria Petrone, Wilson Santiago, Angela Amin, Delegado Pablo, Dr. Frederico, José Medeiros, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Pedro Westphalen e Reginaldo Lopes.

Sala da Comissão, em 2 de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

VOTO EM SEPARADO
(Deputado GILSON MARQUES)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2019, assegura imunidade tributária na produção e na comercialização de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) destinado ao uso doméstico. Justifica o autor que é um projeto de extrema relevância para todos os consumidores do país, principalmente para os mais carentes. Pretende com a medida reduzir o preço do gás de cozinha para a população brasileira.

Defende o autor que a voracidade fiscal da União e dos Estados é responsável, em grande medida, tanto pela queda na demanda de GLP entre as famílias mais pobres, quanto pela proliferação de distribuidores piratas.

II – VOTO

A PEC 21, de 2019, é inconstitucional por violar o princípio da proporcionalidade, elemento essencial do devido processo legal (seja ele judicial, legislativo ou administrativo). O devido processo legal foi consagrado no art. 5º da Constituição Federal nos seguintes termos:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

Como demonstraremos a seguir, a proposta tem uma falha essencial: ela é ineficaz porque não deve gerar o aumento do bem estar econômico esperado e desejado. A única justificativa para a isenção proposta seria que ela traria um aumento marginal no bem estar econômico das famílias. Ocorre que é justamente o oposto.

A justificativa da PEC nº 21, de 2019, é salutar e relevante porque tem como finalidade reduzir o preço do gás de cozinha para a população. Trata-se de um combustível amplamente utilizado nos lares brasileiros. É fornecido para o consumidor doméstico em botijões de 13 quilogramas, também conhecido como GLP P-13. Para outras classes de consumidores, é fornecido em vasilhames de outras capacidades, ou a granel.

Sem embargo à justificativa nobre da PEC de abaixar o preço do GLP, que conta com a minha concordância, preciso discordar totalmente do meio adotado. A imunidade tributária será inapropriada e inefetiva para alcançar o objetivo pretendido, pelas razões que exponho a seguir.

Em primeiro lugar, a proposta veda a instituição de impostos sobre a produção e a comercialização do GLP doméstico. Não alcança outros tipos de consumidores, como o comercial e o industrial. Assim, passaremos a ter um mesmo produto com duas cargas tributárias diferentes, tão somente em função do tipo de envasilhamento do produto. Trata-se de estímulo a fraudes e sonegação. Uma distribuidora que age corretamente será penalizada, do ponto de vista concorrencial, pela distribuidora que fraudar, a título de pagar menos tributos. Basta tão somente fraudar o registro do tipo de GLP no momento da emissão da nota fiscal. Essa é apenas uma possibilidade.

Além disso, a imunidade tributária proposta será restrita à produção e à comercialização de GLP P-13, abrangendo nominalmente os impostos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Acontece que, na prática, atingirá exclusivamente o ICMS. Constitucionalmente, esse é o único imposto que se aplica à produção e à comercialização de combustíveis, como é o caso do gás de cozinha - o GLP. Vale lembrar que Pis, Pasep, Cofins e Cide, embora sejam federais, de responsabilidade da União, não são impostos por definição - são Contribuições. E o imposto de importação/exportação não incide sobre a produção e a comercialização no mercado doméstico. Logo, os tributos federais não serão afetados pela presente Proposta de Emenda à Constituição. O próprio Relator reconhece, corretamente, essa situação.

Todavia, nem o autor, nem o relator, lograram demonstrar o impacto orçamentário e financeiro decorrente da PEC sobre os Estados e o Distrito Federal. É certo que serão diretamente prejudicados com perda de arrecadação de ICMS. Pior, em um momento de crise fiscal.

Mas o ponto mais equivocados da PEC nº 21, de 2019, é partir da premissa que a imunidade tributária é suficiente para beneficiar o consumidor doméstico. Isso só seria verdadeiro se o mercado de GLP fosse competitivo e aberto à concorrência externa, sem barreiras à entrada. Não é o caso!

Na economia, é muito conhecido o efeito da redução tributária em mercados concentrados ou cartelizados. O preço ao consumidor não abaixa e a medida favorece apenas o aumento de margens de lucro e reforça o poder da concentração de mercado. É isso que acontecerá com a aprovação da PEC. O consumidor não será beneficiado. Pelo contrário, será prejudicado.

Precisamos lembrar que o Brasil é dependente da importação de GLP, e mesmo assim toda a produção e a importação são feitas basicamente por uma única empresa - a Petrobras. Ou seja, temos desde a origem uma situação monopolista. Em monopólios, ou em mercados cartelizados, como disse, qualquer redução de tributos ou ganho de eficiência não são transmitidos para o consumidor, mas, sim, absorvidos pelo monopolista ou pelos agentes do cartel.

Na comercialização de GLP no Brasil, a concentração é bastante elevada. Por exemplo, no segmento de distribuição, apenas 4 distribuidoras detêm 85% de todo o GLP comercializado no Brasil. São elas: Ultragas (23,5%), Liquigás (21,4%), Supergasbrás (20,1%) e Nacional Gás (19,4%). E cada uma delas tem

praticamente seu mercado preservado, sem competição. Isto porque a regulação, literalmente, proíbe o enchimento de um mesmo botijão por diferentes empresas. É uma clara barreira à competição, à entrada de novos agentes no segmento de distribuição. Além disso, não temos na legislação brasileira regras de independência e livre acesso às infraestruturas essenciais de importação e comercialização de GLP.

Qual o efeito disso? Pouquíssima concorrência e as margens de distribuição de GLP são bastante altas. O consumidor fica refém, paga mais caro!

No Norte do país, por exemplo, onde os índices de desenvolvimento humano são baixos, a margem de distribuição de GLP é da mesma ordem de grandeza do preço do gás de cozinha vendido pela Petrobras! Em cada botijão que uma família carente compra nessa região, paga mais de R\$ 23 (vinte e três reais) somente a título de margem de distribuição. No Nordeste, outro exemplo, a margem de distribuição é de R\$ 15 (quinze reais) por botijão. Equivale a 64% do preço do gás de cozinha na Petrobras.

E pagar mais caro pela falta de concorrência não é exclusividade da população que mora no Norte e Nordeste. Na região Sul, por exemplo, a margem é R\$ 15 (quinze reais) também. No Centro-Oeste, R\$ 22 (vinte e dois reais). No Sudeste, R\$ 14 (catorze reais). Todos esses dados são públicos, estão disponíveis na página do Ministério de Minas e Energia na internet.

Também faltam competição e liberdade no segmento de revenda de GLP. Temos muitas regras, várias infralegais, que não favorecem a competição, dificultam a entrada de novos concorrentes e não asseguram liberdade de escolha para o consumidor. Como resultado, as margens de revenda são igualmente muito elevadas! No Norte e no Nordeste, é em média R\$ 15 (quinze reais) por botijão. No Centro-Oeste, é R\$ 19 (dezenove reais)! No Sul, é R\$ 18 (dezoito reais).

Quando somadas as duas margens, isto é, de distribuição e revenda, chegamos à conclusão que são muito maiores do que o próprio preço do gás de cozinha na Petrobras ou na importação. Ou seja, gastamos mais para comercializar o gás de cozinha do que com sua produção ou importação.

Ao contrário do que defende o autor, o problema nesse caso não é a tributação estadual, mas a voracidade da falta de competição na distribuição e comercialização de gás de cozinha. Comparadas ao imposto estadual, o ICMS, essas margens são de 3 a 4 vezes maiores.

Nesse sentido, infelizmente, a PEC apenas procura trabalhar no ponto menos relevante para baratear o preço do GLP. Não precisamos de subsídios, não precisamos de imunidades tributárias, precisamos, sim, trazer competição para o mercado de GLP. Só assim o consumidor será verdadeiramente beneficiado!

Vale lembrar ainda que já existe, desde 2001, um subsídio federal específico para baratear o gás de cozinha para a população de baixa renda. Começou com o nome de Programa Auxílio-Gás e consistia no pagamento de R\$15,00 (quinze reais) para cada família, a cada 2 meses. Em 2003, esse valor foi integralmente incorporado ao Bolsa-Família e continua desde então.

Portanto, a PEC 21, de 2019, é inadequada para propiciar a finalidade

apregoadas (aumentar o bem estar econômico das famílias). Em outras palavras, embora a finalidade seja louvável, o texto proposto não é o meio adequado para alcançá-la.

Já mencionamos, acima, que a inadequação do meio utilizado em uma regulação constitui afronta ao princípio da proporcionalidade (que, conforme dito, está previsto na cláusula do devido processo legal, art. 5º, LIV, da Constituição Federal,).

O princípio da proporcionalidade impede o Estado de criar uma restrição a direitos dos cidadãos sem que essa restrição seja adequada e necessária para a realização de um bem superior ao direito que é restringido pela regulação.

A regulação de qualquer atividade deve obedecer ao princípio da proporcionalidade, também chamado de princípio da proibição de excesso.

Apenas a título de exemplo, uma vez que o princípio é bem conhecido e o seu reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal é um consenso, citamos um, dentre muitos, precedentes:

O exercício de atividades econômicas e profissionais por particulares deve ser protegido da coerção arbitrária por parte do Estado, competindo ao Judiciário, à luz do sistema de freios e contrapesos estabelecidos na Constituição brasileira, invalidar atos normativos que estabeleçam restrições desproporcionais à livre iniciativa e à liberdade profissional. Jurisprudência: RE 414426 Relator(a): Min. Ellen gracie, Tribunal Pleno, julgado em 01-8-2011; RE 511961, Relator(a): Min. Gilmar mendes, Tribunal Pleno, julgado em 17-6-2009. O sistema constitucional de proteção de liberdades goza de prevalência prima facie, devendo eventuais restrições ser informadas por um parâmetro constitucionalmente legítimo e adequar-se ao teste da proporcionalidade, exigindo-se ônus de justificação regulatória baseado em elementos empíricos que demonstrem o atendimento dos requisitos para a intervenção. (...) A captura regulatória, uma vez evidenciada, legitima o Judiciário a rever a medida suspeita, como instituição estruturada para decidir com independência em relação a pressões políticas, a fim de evitar que a democracia se torne um regime serviente a privilégios de grupos organizados, restando incólume a Separação dos Poderes ante a atuação dos freios e contrapesos para anular atos arbitrários do Executivo e do Legislativo. A Constituição impõe ao regulador, mesmo na tarefa de ordenação das cidades, a opção pela medida que não exerça restrições injustificáveis às liberdades fundamentais de iniciativa e de exercício profissional (art. 1º, IV, e 170; art. 5º, XIII, CRFB), sendo inequívoco que a necessidade de aperfeiçoar o uso das vias públicas não autoriza a criação de um oligopólio prejudicial a consumidores e potenciais prestadores de serviço no setor, notadamente quando há alternativas conhecidas para o atingimento da mesma finalidade e à vista de evidências empíricas sobre os benefícios gerados à fluidez do trânsito

por aplicativos de transporte, tornando patente que a norma proibitiva nega 'ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente', em contrariedade ao mandamento contido no art. 144, § 10, I, da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional 82/2014. [ADPF 449, rel. min. Luiz Fux, j. 8-5-2019, P, DJE de 2-9-2019.]

Fica evidente, portanto, que qualquer regulação estatal deve se submeter às exigências protetivas do princípio da proporcionalidade, o qual, fazendo parte do art. 5º, está entre as cláusulas pétreas e, portanto, deve ser observado inclusive por propostas de emenda à Constituição.

Diante dessa norma e das evidências da inadequação da proposta incluída na PEC 21, de 2019, fica claramente demonstrado que o programa da PEC seria inadequado, ineficiente, perdulário e que viola aquele princípio.

A PEC em questão, embora aponte um problema real e tenha o mérito de sugerir uma forma de solucioná-lo, não o faz de maneira adequada, de forma que ela é inconstitucional, porquanto o princípio da proporcionalidade integra o rol de direitos fundamentais e esses direitos são, é notório, cláusula pétrea.

Reitero: concordo que a proposta de PEC tem um objetivo salutar, mas a adoção da imunidade tributária é totalmente inadequada para alcançar essa finalidade.

Por essa razão, voto por não prejudicar o consumidor, por não prejudicar os estados e por não piorar ainda mais a pouca competição que já existe no mercado de gás de cozinha.

Essas são as razões e fundamentos do meu voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 21, de 2019.

Sala da Comissão, em de outubro de 2019.

Deputado GILSON MARQUES

FIM DO DOCUMENTO
