

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE 2022 (FASE 1), DO SENADO FEDERAL

Altera o art. 225 da Constituição Federal para estabelecer diferencial de competitividade para os biocombustíveis.

Autor: SENADO FEDERAL – FERNANDO BEZERRA COELHO

Relator: DEPUTADO DANILO FORTE (UNIÃO – CE)

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2022, de autoria do Senado Federal, estabelece regime fiscal favorecido para os biocombustíveis, assegurada a tributação inferior a incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir-lhe diferencial competitivo. Tramita conjuntamente a PEC 01, de 2022, também oriunda do Senado Federal, que adota diversas medidas, de natureza excepcional e transitória, visando ao enfretamento dos impactos sociais decorrentes da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados.

A PEC nº 15, de 2022, que está sujeita à apreciação do Plenário e obedece a regime de tramitação especial, foi preliminarmente distribuída à Comissão de Constituição, onde recebeu parecer pela admissibilidade, seguindo para a Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre o mérito. A PEC nº 1, de 2022, teve seu rito especial abreviado em razão de despacho da Presidência proferido em 01/07/2022, que determinou a tramitação conjunta, sendo remetida à esta Comissão Especial pendente de parecer acerca da admissibilidade.

Superado o prazo regimental, não houve emendas apresentadas com apoio mínimo para viabilizar a tramitação. O Relator designado,



Deputado Danilo Forte, proferiu voto no dia 05 de julho de 2022, em que se manifesta pela aprovação integral da PEC 15, de 2022 e da PEC 01, de 2022, na forma de um Substitutivo que buscou tão somente “perfazer a junção” das propostas, apesar de conter algumas alterações de redação.

É o relatório.

II - VOTO

A PEC 15, pensada com a PEC 01/2022, apelada pela imprensa de “PEC eleitoral” - devido ao fato de ser proposta às vésperas da eleição e após o governo Jair Bolsonaro ter sucateado os programas sociais ao longo de mais de três anos, endereça o significativo aumento da pobreza no Brasil, por meio da expansão do Programa Auxílio Brasil. Com aumento orçamentário significativo (R\$ 26 bilhões), espera-se atender 1,6 milhão de famílias que hoje aguardam na fila do programa e também ampliar temporariamente o benefício, em R\$ 200 (50% de incremento).

A parcela de brasileiros que não teve dinheiro para alimentar a si ou a sua família em algum momento nos últimos 12 meses subiu de 30% em 2019 para 36% em 2021, atingindo novo recorde da série iniciada em 2006. É a primeira vez desde então que a insegurança alimentar brasileira supera a média simples mundial.

A PEC também cuida da questão da insegurança alimentar, ao expandir o orçamento de 2022 do Programa Alimenta Brasil em R\$ 500 milhões e dobrar, temporariamente, o valor do Auxílio Gás dos Brasileiros. O aumento do Auxílio Gás custará pouco mais de R\$ 1 bilhão e beneficiará 5,7 milhões de famílias.

O auxílio-gás passou a receber forte apoio do setor e de organizações sociais durante a crise econômica gerada pela pandemia. Com o aumento do PEC Eleitoral

O Alimenta Brasil é o programa de aquisição de alimentos, que tem como finalidade ampliar o acesso à alimentação e incentivar a produção de agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e demais populações tradicionais. O orçamento do programa vem sendo reduzido significativamente, desde 2016, beneficiando cada vez menos famílias.

De fato, a pobreza nunca estava tão alta no Brasil quanto em 2021, desde o começo da série histórica da PNAD em 2012. Conforme editorial



do jornal O Estado de São Paulo¹, o País voltou a ser assombrado pelo espectro da fome em uma escala que não se via desde a década de 1990. De acordo com os dados do 2.º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19², divulgados em 08/06/2022, são 33,1 milhões de brasileiros que dormem e acordam todos os dias sabendo que não terão o que comer. Além desse inacreditável contingente de nossos concidadãos vivendo em condições sub-humanas, equivalente às populações da Bélgica, de Portugal e da Suécia somadas, mais da metade da população brasileira (58,7%) está submetida a algum grau de insegurança alimentar (leve, moderada ou grave).

Em sua segunda edição, o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (II VIGISAN) analisa dados coletados entre novembro de 2021 e abril de 2022, a partir da realização de entrevistas em 12.745 domicílios, em áreas urbanas e rurais de 577 municípios, distribuídos nos 26 estados e Distrito Federal. A Segurança Alimentar e a Insegurança Alimentar foram medidas pela Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia).

Trata-se de um inquérito representativo da população brasileira, com abrangência das 5 macrorregiões (rural e urbana) e as 27 Unidades da Federação. Com a utilização de questionário contendo a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), em sua versão de oito perguntas. Os resultados revelam que 41,3% dos domicílios estavam em situação de Segurança Alimentar, enquanto em 28,0% havia incerteza quanto ao acesso aos alimentos, além da qualidade da alimentação já comprometida (IA leve). Restrição quantitativa aos alimentos ocorria em 30,1% dos domicílios, dos quais 15,5% convivendo com a fome (IA grave). Em termos populacionais, são 125,2 milhões de pessoas residentes em domicílios com IA e mais de 33 milhões em situação de fome (IA grave).

Na data de ontem, a ONU divulgou o relatório “**O Estado de Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo**”. De acordo com o documento, no Brasil, a prevalência de insegurança alimentar grave em relação à população total aumentou de 1,9% – 3,9 milhões– entre 2014 e 2016 para 7,3% –15,4 milhões– entre 2019 e 2021. A prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave em relação à população total aumentou de 37,5

1 “O Brasil foi abandonado”, disponível em <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/notas-e-informacoes,o-brasil-foi-abandonado,70004088095> . Acesso em 10/06/2022.

Disponível em <https://olheparaafome.com.br/> . Acesso em 10/06/2022.

2 Disponível em <https://olheparaafome.com.br/> . Acesso em 10/06/2022.



milhões de pessoas (18,3%) entre 2014 e 2016, para 61,3 milhões de pessoas (28,9%) entre 2019 e 2021.

Portanto, diante da urgência desta situação, evidenciada no estudo citado, é fundamental combater esta situação de extrema pobreza e fome que o atual governo conduziu boa parte da população, é fundamental a aprovação da presente proposta de emenda constitucional. Importante ressaltar que o Congresso já tinha aprovado a extensão do Auxílio Brasil a todas as famílias elegíveis, no âmbito da MP 1061/2021, mas o Presidente da República não sancionou a proposta (Veto 70/2021).

O próprio processo escolhido pelo governo para levar as medidas adiante, declarando um estado de emergência, é um atestado dos problemas da proposição. No nosso entendimento, este é um ponto frágil da proposição, pois toda a justificativa em torno dos gastos autorizados pela PEC é feita com base na ideia de que existe um estado de emergência no Brasil causado pelo aumento do preço dos combustíveis. Na prática, é como se o governo e o Congresso declarassem que o país vive um momento excepcional, como ocorreu durante a pandemia de Covid-19, em que governantes puderam gastar sem as amarras tradicionais da lei ao levar adiante medidas de combate ao vírus. A diferença é que, agora, em vez de gastar dinheiro público para comprar vacinas e montar UTIs, o governo terá um "salvo conduto" para subsidiar o valor da gasolina e do diesel nas bombas e distribuir dinheiro diretamente à população.

Especialista em Direito Eleitoral afirmam que a Constituição admite a possibilidade de um estado de emergência para este fim. Entretanto, pode caber ao Supremo discutir se o motivo alegado na PEC existe ou não na realidade. Os ministros da Corte já apreciaram algo parecido na questão dos chamados créditos extraordinários, valores a mais que o governo tentou aprovar no ano passado para despesas que considerou urgentes, como pagamento do Auxílio Brasil. Na oportunidade, entendeu que não é possível adotar a medida quando se trata de despesas previsíveis. Neste caso, o argumento foi de que os valores já deveriam ter sido previstos no Orçamento.

O estado de emergência, segundo o Decreto 10.593/2020 é caracterizado por uma "situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação". Sendo assim, o estado de emergência é uma situação que ocorre no mundo da realidade, dos fatos e não pode ser inventada por uma norma legal.



De outra parte, é fundamental garantir que a concessão do auxílio gás e a extensão do Auxílio Brasil passem a ser uma política permanente do Estado Brasileiro, tendo em vista a gravidade da atual situação econômica e social do país, que necessita sair do MAPA DA FOME e para que a medida não se configure somente como uma ação meramente eleitoral.

Ante o exposto, apresentamos este voto em separado, com voto favorável à aprovação das PECs 15/2022 e 01/2022, na forma do Substitutivo que sugerimos em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado Elias Vaz
(PSB – GO)



COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE 2022 (FASE 1), DO SENADO FEDERAL

SUBSTITUTIVO ÀS PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15/22 E Nº 01/22

Altera o art. 225 da Constituição Federal para estabelecer diferencial de competitividade para os biocombustíveis; e Inclui o art. 120 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para adotar medidas com vistas a mitigar os efeitos da elevação dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais deles decorrentes; autoriza a União a entregar auxílio financeiro aos Estados e ao Distrito Federal que outorgarem créditos tributários do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) aos produtores e distribuidores de etanol hidratado; expande o programa auxílio Gás dos Brasileiros, de que trata a Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021; institui auxílio para caminhoneiros autônomos; expande o Programa Auxílio Brasil, de que trata a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021; e institui auxílio para entes da Federação financiarem a gratuidade do transporte público.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Emenda Constitucional dispõe sobre o estabelecimento de diferencial de competitividade para os biocombustíveis; e sobre medidas para atenuar os efeitos decorrentes da elevação dos preços do



petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais deles decorrentes.

Art. 2º O § 1º do art. 225 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 225.

§ 1º

.....

VIII – manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior a incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, “b”, e IV, e o art. 239 e ao imposto a que se refere o art. 155, II.

.....” (NR)

Art. 3º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 120:

“Art. 120. Serão adotadas medidas com vistas a mitigar efeitos do aumento dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e os impactos sociais deles decorrentes.

Parágrafo único. Quanto às despesas decorrentes da implementação das medidas constantes dessa emenda:

- a) em 2022, serão atendidas pelo orçamento fiscal da União; e
- b) nos exercícios seguintes, as medidas constantes do art. 5º, incisos I e II, de natureza permanente, serão atendidas pelo Orçamento Fiscal da União.



Art. 4º Enquanto não entrar em vigor a lei complementar a que se refere o art. 225, § 1º, VIII, da Constituição Federal, o diferencial competitivo dos biocombustíveis destinados ao consumo final em relação aos combustíveis fósseis será garantido pela manutenção, em termos percentuais, da diferença entre as alíquotas aplicáveis a cada combustível fóssil e aos biocombustíveis que lhe sejam substitutos em patamar igual ou superior ao vigente em 15 de maio de 2022.

§ 1º Alternativamente ao disposto no caput, quando o diferencial competitivo não for determinado pelas alíquotas, este será garantido pela manutenção do diferencial da carga tributária efetiva entre os combustíveis.

§ 2º Nos primeiros 20 (vinte) anos após a promulgação desta Emenda Constitucional, a lei complementar federal não poderá estabelecer diferencial competitivo em patamar inferior ao referido no caput deste artigo.

§ 3º A modificação, por proposição legislativa estadual ou federal ou por decisão judicial com efeito erga omnes, das alíquotas aplicáveis a um combustível fóssil implicará automática alteração das alíquotas aplicáveis aos biocombustíveis destinados ao consumo final que lhe sejam substitutos, a fim de, no mínimo, manter a diferença de alíquotas existente anteriormente.

§ 4º A lei complementar a que se refere o art. 225, § 1º, VIII, da Constituição Federal disporá sobre critérios ou mecanismos para assegurar o diferencial competitivo dos biocombustíveis destinados ao consumo final na hipótese de ser implantada, para o combustível fóssil de que são substitutos, a sistemática de recolhimento de que trata o art. 155, § 2º, XII, “h”, da Constituição Federal.

§ 5º Na aplicação deste artigo, é dispensada a observância do disposto no art. 155, § 2º, VI, da Constituição Federal.



Art. 5º Observado o disposto no art. 120 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a União:

I – assegurará a extensão do Programa Auxílio Brasil, de que trata a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, a todas as famílias elegíveis e concederá às famílias beneficiárias desse programa acréscimo mensal permanente, no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais), vedada qualquer tipo de publicidade institucional em ano eleitoral;

II – assegurará às famílias beneficiadas pelo auxílio Gás dos Brasileiros, de que trata a Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021, a cada bimestre, valor monetário correspondente a 1 (uma) parcela adicional de 50% (cinquenta por cento) da média do preço nacional de referência do botijão de 13 kg (treze quilogramas) de GLP, estabelecido pelo Sistema de Levantamento de Preços (SLP) da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos 6 (seis) meses anteriores, vedada qualquer tipo de publicidade institucional em ano eleitoral;

III – concederá, entre 1º de julho e 31 de dezembro de 2022, aos Transportadores Autônomos de Cargas devidamente cadastrados no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTRC) até a data de 31 de maio de 2022, auxílio de R\$ 1.000,00 (mil reais) mensais, até o limite de R\$



5.400.000.000,00 (cinco bilhões e quatrocentos milhões de reais);

IV – aportará à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que dispõem de serviços regulares em operação de transporte público coletivo urbano, semiurbano ou metropolitano assistência financeira em caráter emergencial no valor de R\$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de reais), a serem utilizados para auxílio no custeio ao direito previsto no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, regulamentado no art. 39 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), até 31 de dezembro de 2022;

V – entregará na forma de auxílio financeiro o valor de até R\$ 3.800.000.000,00 (três bilhões e oitocentos milhões de reais), em 5 (cinco) parcelas mensais no valor de até R\$ 760.000.000,00 (setecentos e sessenta milhões de reais) cada uma, de agosto a dezembro de 2022, exclusivamente para os Estados e o Distrito Federal que outorgarem créditos tributários do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) aos produtores ou distribuidores de etanol hidratado em seu território, em montante equivalente ao valor recebido;



VI – concederá, entre 1º de julho e 31 de dezembro de 2022, aos motoristas de táxi devidamente registrados até 31 de maio de 2022, auxílio até o limite de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais);

VII – assegurará ao Programa Alimenta Brasil, de que trata a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, a suplementação orçamentária de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais).

§ 1º O acréscimo mensal de que trata o inciso I do caput será complementar à soma dos benefícios previstos nos incisos I a IV do caput do art. 4º da Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e será pago sem prejuízo daquele previsto na Lei nº 14.342, de 18 de maio de 2022.

§ 2º A parcela de que trata o inciso II do caput será complementar ao previsto no art. 3º da Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021.

§ 3º O benefício de que trata o inciso III do caput observará o seguinte:

I – tem por objetivo auxiliar os Transportadores Autônomos de

Cargas nos termos do **caput** do art. 120 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II – será concedido para cada Transportador Autônomo de Cargas, independentemente do número de veículos que possuir;

III – o recebimento do benefício independe da comprovação da aquisição de óleo diesel;

IV – o Poder Executivo disponibilizará solução tecnológica em suporte à operacionalização dos pagamentos do auxílio; e

V – para fins de pagamento do auxílio, o Ministério do Trabalho



e Previdência definirá o operador bancário responsável, entre as instituições financeiras federais, pela operacionalização dos pagamentos.

§ 4º O aporte de recursos da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de que trata o inciso IV do caput observará o seguinte:

I – terá função de complementariedade aos subsídios tarifários, subsídios orçamentários e aportes de recursos de todos os gêneros concedidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como às gratuidades e aos demais custeios do sistema de transporte público coletivo suportados por esses entes;

II – será concedido em observância à premissa de equilíbrio econômico financeiro dos contratos de concessão do transporte público coletivo e às diretrizes da modicidade tarifária;

III – será repassado a qualquer fundo apto a recebê-lo, inclusive aos que já recebem recursos federais, ou a qualquer conta bancária aberta especificamente para esse fim, ressalvada a necessidade de que o aporte se vincule estritamente à assistência financeira para a qual foi instituído;

IV – será distribuído em proporção à população maior de 65 (sessenta e cinco) anos residente no Distrito Federal e nos Municípios que dispõem de serviços de transporte público coletivo urbano intramunicipal regular em operação;

V – 30% (trinta por cento) serão retidos pela União e repassados aos respectivos entes estaduais ou a órgão da União responsáveis pela gestão do serviço, nos casos de Municípios atendidos por redes de transporte público coletivo intermunicipal ou interestadual de caráter urbano ou semiurbano;

VI – será integralmente entregue ao Município responsável pela gestão, nos casos de Municípios responsáveis pela gestão do sistema de transporte público integrado metropolitano, levando-se em consideração o somatório da população maior de 65 (sessenta e cinco) anos residente nos Municípios que compõem a região metropolitana administrada;



VII – será distribuído com base na estimativa populacional mais atualizada publicada pelo Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DataSus) a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e

VIII – somente será entregue aos entes federados que comprovarem possuir, em funcionamento, sistema de transporte público coletivo de caráter urbano, semiurbano ou metropolitano, na forma do regulamento.

§ 5º Os créditos de que trata o inciso V do caput observarão o seguinte:

I – deverão ser outorgados até 31 de dezembro de 2022, podendo ser aproveitados nos exercícios posteriores;

II – terão por objetivo reduzir a carga tributária da cadeia produtiva do etanol hidratado, de modo a manter diferencial competitivo em relação à gasolina;

III – serão proporcionais à participação dos Estados e do Distrito Federal em relação ao consumo total do etanol hidratado em todos os Estados e no Distrito Federal no ano de 2021;

IV – seu recebimento pelos Estados ou pelo Distrito Federal importará na renúncia ao direito sobre o qual se funda eventual ação que tenha como causa de pedir, direta ou indiretamente, qualquer tipo de indenização relativa a eventual perda de arrecadação decorrente da adoção do crédito presumido de que trata o inciso V do caput nas operações com etanol hidratado em seu território;

V – o auxílio financeiro será entregue pela Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia, mediante depósito, no Banco do Brasil S.A., na mesma conta bancária em que são depositados os repasses regulares do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, da seguinte forma:



- a) primeira parcela até o dia 31 de agosto de 2022;
- b) segunda parcela até o dia 30 de setembro de 2022;
- c) terceira parcela até o dia 31 de outubro de 2022;
- d) quarta parcela até o dia 30 de novembro de 2022;
- e) quinta parcela até o dia 27 de dezembro de 2022;

VI – serão livres de vinculações a atividades ou setores específicos, observadas:

a) a repartição com os Municípios na proporção a que se refere o inciso IV do art. 158 da Constituição Federal;

b) a inclusão na base de cálculo para efeitos de aplicação do art. 212 e do inciso II do art. 212-A da Constituição Federal;

VII – serão entregues após a aprovação de norma específica, independentemente da deliberação de que trata a alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal; e

VIII – serão incluídos, como receita, no orçamento do ente beneficiário do auxílio e, como despesa, no orçamento da União, devendo ser deduzidos da receita corrente líquida da União.

§ 6º O auxílio de que trata o inciso VI do caput:

I – considerará taxistas os profissionais que residam e trabalhem no Brasil, comprovado mediante apresentação do documento de permissão para prestação do serviço emitido pelo Poder Público municipal ou distrital;

II – será regulamentado pelo Poder Executivo quanto à formação do cadastro para operacionalização do auxílio, à sistemática de seu pagamento e ao valor do benefício.



§ 7º Compete aos ministérios setoriais, no âmbito de suas competências, a edição de atos complementares à implementação dos benefícios previstos nos incisos I a IV do caput deste artigo.

Art. 6º Até 31 de dezembro de 2022, a alíquota de tributos incidentes sobre a gasolina poderá ser fixada em zero, desde que a alíquota do mesmo tributo incidente sobre o etanol hidratado seja também fixada em zero.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 07 de julho de 2022.

Deputado Elias Vaz
PSB - GO





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Infoleg - Autenticador

Voto em Separado **(Do Sr. Elias Vaz)**

Voto em Separado ao
Substitutivo da PEC 15/2022.

Assinaram eletronicamente o documento CD228804552900, nesta ordem:

- 1 Dep. Elias Vaz (PSB/GO)
- 2 Dep. Bira do Pindaré (PSB/MA)

Apresentação: 07/07/2022 11:24 - PEC01522
VTS 3 PEC01522 => PEC 15/2022 (Fase 1 - CD)

VTS n.3



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Elias Vaz e outros
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD228804552900>