

PARECER Nº , DE 2021

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 2350, de 2021, do Senador Eduardo Braga, que *cria o Programa Gás para os Brasileiros e altera a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre combustíveis (Cide)*, sobre o Projeto de Lei nº 1507, de 2021, do Senador Paulo Paim, que *cria o Auxílio Social do Gás, e dá outras providências*, e sobre o Projeto de Lei nº 1374, de 2021, do Deputado Carlos Zarattini, que *institui o auxílio Gás Social; e altera as Leis nºs 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010.*



SF/21204.73436-33

Relator: Senador **MARCELO CASTRO**

I – RELATÓRIO

Vem para análise deste Plenário o Projeto de Lei nº 2350, de 2021, do Senador Eduardo Braga, que *cria o Programa Gás para os Brasileiros e altera a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre combustíveis (Cide)*, o Projeto de Lei nº 1507, de 2021, do Senador Paulo Paim, que *cria o Auxílio Social do Gás, e dá outras providências*, e o Projeto de Lei nº 1374, de 2021, do Deputado Carlos Zarattini, que *institui o auxílio Gás Social; e altera as Leis nºs 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010.*

O Projeto de Lei (PL) nº 2350, de 2021, é composto por oito artigos.

O art. 1º, em consonância com o art. 7º da Lei Complementar nº 98, de 26 de fevereiro de 1998, indica o objeto da Lei, no caso, a criação do Programa Gás para os Brasileiros.

O art. 2º estabelece o objetivo do Programa Gás para os Brasileiros, qual seja, subsidiar as famílias de baixa renda na compra de gás liquefeito de petróleo (GLP) envasado em botijões de 13 kg (treze quilogramas), isto é, o chamado botijão de gás de cozinha.

O art. 3º define como fontes de recursos do Programa Gás para os Brasileiros a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) incidente sobre a importação e a comercialização de gasolina e outros recursos que venham a ser previstos no Orçamento Geral da União.

O art. 4º institui como beneficiárias do Programa Gás para os Brasileiros as famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário mínimo nacional, ou que tenham entre seus membros residentes no mesmo domicílio quem receba o benefício de prestação continuada da assistência social.

O art. 5º determina que cada família beneficiária do Programa Gás para os Brasileiros receba, bimestralmente, o equivalente a 40% do preço do botijão de gás de cozinha, considerada a disponibilidade de recursos do Programa.

O art. 6º estabelece que se utilize, no que couber, a estrutura do Programa Bolsa Família para a organização e administração do Programa Gás para os Brasileiros.

O art. 7º insere o art. 14-A na Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que institui a Cide, para determinar que, da alíquota da Cide incidente sobre a gasolina, R\$ 200,00 por metro cúbico (R\$ 0,20 por litro) sejam destinados a custear o Programa Gás para os Brasileiros.

Por fim, o art. 8º determina que o Programa Gás para os Brasileiros vigore por cinco anos, produzindo efeitos a partir da abertura dos créditos orçamentários necessários à sua execução.

Na justificção do PL, o Senador Eduardo Braga explica que o encarecimento do gás de cozinha, ocorrido nos últimos anos, tem impedido as famílias de baixa renda de adquirirem o combustível, obrigando-as a fazer uso de lenha, carvão e, mesmo, etanol para a cocção dos alimentos. A consequência é um aumento da incidência de doenças pulmonares, que afligem principalmente as mulheres e as crianças, e de acidentes graves com queimaduras. O ilustre autor afirma, ainda, que os recursos destinados



ao Programa Gás para os Brasileiros são suficientes para o atingimento de seus fins.

Foram apresentadas nove emendas ao PL nº 2350, de 2021:

A Emenda de Plenário nº 1, de autoria do Senador Weverton, altera o art. 6º do PL para acrescentar que o Programa Gás para os Brasileiros utilizará na sua organização, operacionalização e governança, se for o caso, a estrutura de programas que vierem a substituir o Programa Bolsa Família.

A Emenda de Plenário nº 2, também de autoria do Senador Weverton, modifica o art. 7º do PL para reduzir a parcela da alíquota da Cide incidente sobre a gasolina destinada a financiar o programa, de R\$ 200,00 para R\$ 100,00 por metro cúbico.

A Emenda de Plenário nº 3, de autoria do Senador Mecias de Jesus, insere inciso no art. 5º para determinar que beneficiários que morem em localidades atendidas por sistemas isolados (de energia elétrica) recebam um valor percentual maior de auxílio.

A Emenda de Plenário nº 4, de autoria do Senador Fabiano Contarato, insere o § 2º no art. 5º do PL para estabelecer que o preço médio do botijão de gás para cálculo do benefício será diferenciado por estado.

A Emenda de Plenário nº 5, de autoria do Senador Jean Paul Prates, acrescenta ao PL um artigo para revogar o § 2º do art. 3º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que isenta da cobrança da Cide as exportações de derivados de petróleo e de gás natural e de álcool combustível.

A Emenda de Plenário nº 6, de autoria do Senador Izalci Lucas, insere no PL artigo determinando que a União deverá instituir grupo de trabalho para incluir o gás de cozinha entre os itens da cesta básica.

A Emenda de Plenário nº 7, de autoria do Senador José Aníbal, determina que a parcela do bônus de assinatura do leilão dos excedentes da cessão onerosa destinada aos estados e aos municípios não será utilizada para custear o Programa Gás para os Brasileiros.

A Emenda de Plenário nº 8, do Senador Jorge Kajuru, modifica as fontes de custeio do Programa Gás para os Brasileiros. Ao



invés de uma alíquota da Cide incidente sobre a importação e a comercialização de gasolina, como previsto na redação original do PL nº 2350, de 2021, é proposta a redução das despesas com propaganda institucional e com pessoal em cargos em comissão.

A Emenda de Plenário nº 9, do Senador Rodrigo Cunha, acresce aos potenciais beneficiários do Programa Gás para os Brasileiros os idosos com sessenta e cinco anos ou mais e as mulheres chefes de família monoparental, em ambos os casos, com renda mensal de um salário mínimo.

Nos termos do art. 48, §1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), e em atendimento ao Requerimento nº 1882, de 2021, foi determinada a tramitação conjunta do Projeto de Lei nº 2350, de 2021, com os Projetos de Lei nºs 1374 e 1507, de 2021, por tratarem de tema correlato.

O PL nº 1507, de 2021, de autoria do Senador Paulo Paim, que *cria o Auxílio Social do Gás, e dá outras providências*, é composto por seis artigos.

O art. 1º institui o Auxílio Social do Gás, destinado a assegurar às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza o acesso ao GLP para uso doméstico.

O art. 2º define o valor do Auxílio como sendo o preço de venda médio do botijão de gás, a ser pago bimestralmente.

O art. 3º determina os critérios para recebimento do Auxílio, como a inscrição no CadÚnico.

O art. 4º assevera que cabe ao Poder Executivo estabelecer o órgão responsável pela coordenação, acompanhamento, avaliação e controle das atividades necessárias à execução do Auxílio Social do Gás, bem como o seu agente operador.

O art. 5º estabelece que os recursos para custear o Auxílio terão como origem os dividendos da Petrobras pagos ao Tesouro Nacional e a imposição de alíquota da Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível.



Por fim, o art. 6º determina o início da vigência da lei a partir da data de sua publicação.

Na Justificação do PL nº 1507, de 2021, o Senador Paulo Paim chama a atenção para o aumento da pobreza no Brasil e a dificuldade encontrada pelas famílias de baixa renda de arcarem com os custos crescentes para a aquisição de alimentos e do gás de cozinha.

Não foram apresentadas emendas ao PL nº 1507, de 2021.

Por fim, o PL nº 1374, de 2021, de autoria do Deputado Carlos Zarattini, que *institui o auxílio Gás Social; e altera as Leis nºs 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010*, é composto por oito artigos.

O art. 1º institui o auxílio Gás Social e inclui entre os beneficiários as famílias de baixa renda que estejam inscritas no CadÚnico do governo federal ou que tenham entre seus membros quem receba benefício de prestação continuada da assistência social, nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Além disso, dá preferência de concessão do benefício às mulheres vítimas de violência doméstica que estejam sob o monitoramento de medidas protetivas de urgência.

O art. 2º fixa o valor do benefício em cinquenta por cento da média do preço nacional de referência do botijão de 13 kg (treze quilogramas) de GLP.

O art. 3º estabelece como fontes de custeio do auxílio Gás Social a arrecadação de alíquota da Cide incidente sobre o GLP, a receita advinda da comercialização de petróleo referente ao excedente em óleo da União e os *royalties* destinados à União, ambos nos contratos de partilha de produção.

O art. 4º altera a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que instituiu a Cide, para estabelecer a alíquota de Cide incidente sobre o GLP que custeará o auxílio Gás Social.

O art. 5º determina que o Poder Executivo compense, pela incidência da Cide no GLP, as famílias de baixa renda beneficiárias de programas de transferência de renda que não sejam atendidas pelo auxílio Gás Social.



O art. 6º altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, a Lei da Partilha de Produção, para prever a destinação, para custeio do auxílio Gás Social, de recursos arrecadados pela União na comercialização do excedente em óleo da União e por meio de *royalties*.

O art. 7º busca compatibilizar o auxílio Gás Social com as leis orçamentárias e o regime fiscal, estabelecendo que apenas o aumento de arrecadação das fontes de custeio em relação às previsões orçamentárias será destinado ao benefício.

O art. 8º determina a vigência da lei a partir da data de sua publicação.

Não foram apresentadas emendas ao PL nº 1374, de 2021.

II – ANÁLISE

Os três Projetos de Lei aqui apreciados têm exatamente o mesmo objetivo: ajudar as famílias de baixa renda a adquirir o botijão de gás de cozinha, insumo fundamental para seu bem-estar, que, neste momento, atinge os preços mais altos já registrados. Considerando que o constituinte originário instituiu como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF) bem como escolheu a erradicação da pobreza como um dos objetivos fundamentais a serem alcançados por nosso País (art. 3º, III da CF), avaliamos que o propósito dos três Projetos de Lei está em perfeita sintonia com os mais nobres ditames de nossa Carta Magna. Adicionalmente, não verificamos qualquer falha, seja formal, seja material, no que tange à constitucionalidade das proposições.

Quanto à juridicidade, avaliamos que os três Projetos de Lei não apresentam mácula. Destacamos que as proposições obedecem aos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois determinam a origem dos recursos para custear a despesa criada. Também não temos objeções quanto à regimentalidade e à boa técnica legislativa das proposições.

Com relação às emendas de Plenário apresentadas, todas, com exceção da Emenda de Plenário nº 6, atendem aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa. A nosso ver, a Emenda nº 6, em que pese a justeza de seu objetivo, está eivada de vício de iniciativa por interferir na organização administrativa do Poder Executivo, em violação ao art. 61, § 1º, II, e c/c art. 84, VI da CF.



Quanto ao mérito dos três Projetos de Lei, cremos que não há brasileiro conhecedor da condição social e econômica aflitiva das parcelas mais desfavorecidas de nossa população que se oponha às proposições. As motivações para a apresentação dos Projetos de Lei são claras para todos. O empobrecimento da população, fruto amargo de anos seguidos de baixo ou nenhum crescimento econômico, agravado pelas consequências danosas da epidemia de covid-19 no mercado de trabalho, tanto formal quanto informal, é uma realidade vista nas ruas de nossas cidades e também captada pelos diversos relatórios e índices produzidos pelos centros de pesquisa econômica. Ao mesmo tempo, a subida do preço do petróleo, associada à desvalorização do real, gerou, mês a mês, o brutal aumento do custo do botijão de gás de cozinha, cujo preço já superou os R\$ 100,00 em muitas cidades brasileiras. O gás de cozinha, de item de primeira necessidade, transformou-se em artigo de luxo, inacessível a grande parte de nossa população.

Os substitutos utilizados por quem não pode comprar o botijão de gás, como lenha, carvão e combustíveis líquidos, são danosos à saúde, seja pela poluição do ar do ambiente doméstico, seja pelas queimaduras provocadas por acidentes, principalmente com o etanol. Essa situação dramática e desumana deve cessar imediatamente.

Reconhecemos o esforço do Governo Federal, que zerou as alíquotas do PIS e da COFINS que incidem sobre o botijão de gás. Ainda que benéfica, a medida foi claramente insuficiente. Sabemos de todas as dificuldades fiscais para encaixar mais uma despesa no orçamento, mas não se trata aqui de uma despesa qualquer, supérflua, que pode esperar por tempos melhores para ser contemplada. Por isso, apoiamos a criação de um auxílio para a aquisição do botijão de gás pelas famílias de baixa renda.

Entre os três Projetos apresentados, o PL nº 1374, de 2021, nos parece o mais bem estruturado. Contudo, há diversos aspectos dos Projetos de Lei nºs 2350 e 1507, de 2021, que podem aperfeiçoar o PL nº 1374, de 2021. Por isso, decidimo-nos pela aprovação do PL nº 1374, de 2021, na forma de emenda substitutiva, na qual destacamos os seguintes pontos:

- i) nomear o benefício como auxílio Gás dos Brasileiros;
- ii) instituir como fontes de custeio os *royalties* devidos à União em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção; parcela da receita de comercialização do excedente em óleo da União; bônus de



assinatura nas licitações de áreas para a exploração de petróleo e de gás natural; os dividendos da Petrobras recebidos pela União e outras dotações orçamentárias;

iii) os beneficiários do auxílio Gás dos Brasileiros serão as famílias inscritas no CadÚnico, com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário mínimo nacional ou que tenham entre seus membros residentes no mesmo domicílio quem receba o benefício de prestação continuada, sendo dada preferência às mulheres vítimas de violência doméstica que estejam sob o monitoramento de medidas protetivas de urgência;

iv) o valor do benefício será equivalente a, no mínimo, cinquenta por cento da média do preço nacional de referência do botijão de 13 kg (treze quilogramas) de GLP, sendo o pagamento do benefício feito preferencialmente à mulher responsável pela família; e

v) prazo de vigência de cinco anos.

Com relação à fonte de custeio, eliminamos qualquer aumento da Cide. A nossa carga tributária já é por demais elevada e, além disso, haveria um indesejável impacto inflacionário. As fontes de custeio são relacionadas à produção de petróleo e de gás natural. Havendo aumento do preço do petróleo e, conseqüentemente do GLP, a arrecadação dessas fontes também crescerá. Assim, tende a ser mantido o equilíbrio das receitas e das despesas do auxílio Gás dos Brasileiros.

O universo dos beneficiários escolhidos é o mesmo da Tarifa Social de Energia Elétrica, com a preferência para aquelas mulheres vítimas da violência doméstica, que lutam para reconstruir sua vida com dignidade.

O valor do benefício, de, no mínimo, cinquenta por cento do preço do botijão, é uma solução de compromisso que permite, dentro da limitação das fontes de custeio, atingir um grande número de famílias, semelhante ao do Programa Bolsa Família. Seguimos, também, sugestão da Senadora Rose de Freitas, na qual indica o pagamento do benefício preferencialmente à mulher responsável pela família decorre do fato de que, na maioria das situações, a mulher é o esteio da família, principalmente quando há crianças



Com relação à vigência da Lei, a limitação de cinco anos é feita em respeito à disposição usual das Leis de Diretrizes Orçamentárias para as proposições legislativas que vinculem receitas a despesas.

Para concluir, esperamos que a aprovação do PL nº 1374, de 2021, na forma da emenda substitutiva que propomos, garanta que, num futuro próximo, o botijão de cozinha esteja ao alcance de todas as famílias brasileiras, mesmo as mais humildes.

III – VOTO

Ante o exposto, nos pronunciamos pela **constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa** dos Projetos de Lei nºs 1374, de 2021; 1507, de 2021; 2350, de 2021; e de todas as Emendas de Plenário apresentadas a este último Projeto de Lei, com **exceção** da Emenda nº 6, que padece de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. **No mérito**, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1374, de 2021, na forma de emenda substitutiva apresentada a seguir, com a consequente **prejudicialidade** dos Projetos de Lei nºs 1507, de 2021; e 2350, de 2021; bem como de todas as emendas apresentadas a esse último Projeto de Lei.

EMENDA nº – Plenário

(Substitutivo)

Dê-se ao Projeto de Lei nº 1374, de 2021, a seguinte redação:

Institui o auxílio Gás dos Brasileiros e altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

Art. 1º Fica instituído o auxílio Gás dos Brasileiros, destinado a mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo (GLP) sobre o orçamento das famílias de baixa renda.

Art. 2º Poderão ser beneficiadas pelo auxílio Gás dos Brasileiros, na forma do regulamento, as famílias:

I – inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, com renda familiar mensal per capita menor ou igual a meio salário mínimo nacional; ou



II – que tenham entre seus membros residentes no mesmo domicílio quem receba o benefício de prestação continuada da assistência social, nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

§ 1º O auxílio será concedido preferencialmente às famílias com mulheres vítimas de violência doméstica que estejam sob o monitoramento de medidas protetivas de urgência.

§ 2º O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de famílias beneficiárias com as dotações orçamentárias existentes para o pagamento do auxílio.

Art. 3º As famílias beneficiadas pelo auxílio Gás dos Brasileiros terão direito, a cada bimestre, a um valor monetário correspondente a uma parcela de, no mínimo, 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, conforme definição em regulamento.

Parágrafo único. O pagamento do benefício previsto nesta Lei será feito preferencialmente à mulher responsável pela família, na forma do regulamento.

Art. 4º São fontes de recursos do auxílio Gás dos Brasileiros:

I – os dividendos pagos pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) à União;

II – os bônus de assinatura previstos nos:

a) inciso I do art. 45 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997;
e

b) inciso II do art. 42 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, ressalvadas:

1. as parcelas eventualmente destinadas, na forma do inciso I do art. 7º da Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, à Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA); e

2. a parcela transferida pela União, na forma do art. 1º da Lei nº 13.885, de 13 de outubro de 2019, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

III – a parcela referente à União do valor dos royalties, conforme disposto no art. 42-B da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010;

IV – a receita advinda da comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos destinados à União, de que trata o art. 46 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010; e



V – outros recursos previstos no Orçamento Fiscal da União.

Art. 5º O Poder Executivo determinará a organização, operacionalização e governança do auxílio Gás dos Brasileiros, utilizando, no que couber, a estrutura do Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, ou outros programas similares que o substituírem.

Art. 6º A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 42-B.**

I –

.....

f) 15% (quinze por cento) para a União, a serem destinados ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas para custear o auxílio destinado a mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo sobre o orçamento das famílias de baixa renda, além das parcelas destinadas aos órgãos específicos da administração direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo;

II –

.....

f) 22% (vinte e dois por cento) para a União, a serem destinados ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas para custear o auxílio destinado a mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo sobre o orçamento das famílias de baixa renda, além das parcelas destinadas aos órgãos específicos da administração direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo.

.....” (NR)

“**Art. 46.** A receita advinda da comercialização referida no art. 45 desta Lei será destinada ao Fundo Social, conforme dispõem os arts. 47 a 60 desta Lei, deduzidas as parcelas para custear o auxílio destinado a mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo sobre o orçamento das famílias de baixa renda.” (NR)

Art. 7º Esta Lei vigorará por 5 (cinco) anos a partir da data de sua publicação, produzindo efeitos desde a abertura dos créditos orçamentários necessários à sua execução.



Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

