

PROJETO DE LEI Nº a, DE 2021

(Do Sr. Nereu Crispim)

Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para estabelecer política de preços de derivados de petróleo, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar acrescida de Capítulo IX-B e dos arts. 68-B, 68-C e 68-D, com a seguinte redação:

“CAPÍTULO IX-B

DA POLÍTICA DE PREÇOS DOS DERIVADOS DO PETRÓLEO

Art. 68-B. Os preços de venda para distribuidores e comercializadores dos derivados do petróleo produzidos no País e importados não poderão ultrapassar os valores do mercado internacional, tendo como referência os preços competitivos praticados na costa do golfo dos Estados Unidos.

Art. 68-C. Fica criado o Fundo de Estabilização dos Preços dos Derivados do Petróleo – FEPD, que tem os seguintes objetivos:

I - Reduzir a volatilidade dos preços dos derivados do petróleo no mercado interno, que pode ocorrer mediante pagamento de subvenção econômica aos refinadores de petróleo por eles produzido no País e aos importadores;

II - Garantir que, em cada exercício financeiro anual, os refinadores de que trata o inciso I do caput deste artigo recebam, no mínimo, os valores do mercado internacional de que trata o caput do art. 68-B desta Lei.

III - Garantir que, em cada exercício financeiro anual, os importadores de derivados de petróleo recebam os valores do mercado internacional de que trata o caput do art. 68-B desta Lei, e um adicional compatível com seus custos e margens, que pode ter como fonte de recursos o FEPD.

IV - Ser fonte de recursos orçamentários para compensar eventuais reduções de tributos incidentes na comercialização de derivados de petróleo.

Parágrafo único. O FEPD será regulamentado por Decreto do Presidente da República, que definirá, também, os critérios para redução da volatilidade de que trata o inciso I do caput deste artigo e para destinação dos recursos do FEPD.

Art. 68-D. Em cada exercício anual, os recursos financeiros destinados ao FEPD, de que trata o art. 68-C desta Lei, não poderão ser superiores aos recursos arrecadados a partir da cobrança de imposto de exportação sobre petróleo bruto.”

Art. 2º O petróleo bruto, compreendido no código 2709.00.10 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM, fica sujeito às seguintes alíquotas progressivas mínimas de imposto de exportação:

I - 0% (zero por cento) para o valor do petróleo bruto até US\$ 40 (quarenta dólares dos Estados Unidos) por barril;

II - 30% (trinta por cento) aplicados apenas sobre a parcela do valor do petróleo bruto acima de US\$ 40 (quarenta dólares dos Estados Unidos) por barril e abaixo ou igual a US\$ 70 (setenta dólares dos Estados Unidos) por barril;

III - 50% (cinquenta por cento) aplicados apenas sobre a parcela do valor do petróleo bruto acima de US\$ 70 (setenta dólares dos Estados Unidos) por barril.

Parágrafo único. Em períodos em que não houver necessidade de importação de derivados de petróleo para atendimento do mercado nacional e houver saldo suficiente do Fundo de Estabilização dos Preços dos Derivados do Petróleo – FEPD, instituído pela Lei nº 9.478, de 6 agosto de 1997, para garantir preços estáveis e preços médios no exercício financeiro anual igual ou abaixo dos valores do mercado internacional, tendo como referência os preços competitivos praticados na costa do golfo dos Estados Unidos, as alíquotas de que trata este artigo poderão ser reduzidas até 0% (zero por cento).

Art. 3º Do valor da exportação utilizado como base de cálculo para se determinar o valor do imposto de exportação de que trata o art. 2º desta Lei poderá ser deduzido o valor das importações de petróleo bruto desde que o petróleo bruto seja refinado no País pela mesma pessoa jurídica exportadora e durante o mesmo período.

Parágrafo único. Para fins da dedução de que trata o caput deste artigo, o volume de petróleo bruto importado não poderá ultrapassar 10% (dez por cento) do volume total refinado pela mesma pessoa jurídica e no mesmo período.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no prazo de noventa dias, a partir da data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 177, estabelece que a produção, o refino, o transporte marítimo e por dutos, além das atividades de importação e exportação de petróleo e derivados são monopólios da União, que, por sua vez, pode contratar essas atividades com empresas estatais ou privadas. Dessa forma, as atividades de refino e comércio exterior deveriam ser objeto de contratos, assim como já ocorre com as atividades de produção de petróleo e gás natural.

Também é importante destacar que o abastecimento nacional de combustíveis é considerado atividade de utilidade pública, nos termos do art. 1º, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.847 de 26 de outubro de 1999.

Assim sendo, a produção e o refino de petróleo não podem ser tratados como simples negócios privados, ainda mais no caso dos derivados do petróleo cujos preços apresentam altíssima volatilidade no mercado internacional e no caso de países como o Brasil, onde há alta volatilidade da taxa de câmbio.

A administração da Petrobrás, desde 2016, tem adotado a política de preço de paridade de importação (PPI). Dessa forma, a estatal cobra um preço pelo derivado do petróleo como se todo ele fosse importado. Soma-se, então, ao preço do mercado internacional gastos como com frete, taxas portuárias, seguros, margens, entre outros.

Ocorre que o Brasil é praticamente autossuficiente em derivados como óleo diesel e gasolina. Assim sendo, não faz sentido a Petrobrás praticar o PPI, que tanto prejuízo traz à sociedade brasileira ao cobrar das distribuidoras

nacionais um preço maior que o do mercado internacional.

De acordo com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, o custo de internação dos derivados produzidos nas refinarias localizadas nos *hubs* do USGC e do Noroeste da Europa (NWE) gira em torno de 10% do preço praticado pela Petrobras. O valor adotado para o “custo de internação médio”, quando da discussão da Medida Provisória nº 838/2018, foi de R\$ 0,30 por litro.

Nos *hubs* da costa do golfo dos Estados Unidos (*United States Gulf Coast* - USGC) são formados, a partir de um mercado competitivo, preços para os derivados do petróleo. A USGC tem sido a principal fonte de suprimento para os derivados importados pelo Brasil.

Dessa forma, o preço dos derivados do petróleo no mercado interno é resultado do preço do petróleo, dos derivados no mercado internacional e da taxa de câmbio no Brasil. Esse tipo de política desconsidera a capacidade de a Petrobrás operar, em determinadas condições, de forma lucrativa e sustentável com preços abaixo daqueles praticados pelas empresas importadoras de derivados, conhecidas como *traders*.

O Brasil, com a descoberta da província petrolífera do Pré-Sal, tem oportunidade única de se tornar autossuficiente tanto em petróleo quanto em derivados. O custo de extração nessa província já é inferior a US\$ 6 por barril. O preço mínimo do petróleo para viabilização dos projetos da Petrobrás no Pré-Sal (*break-even* ou preço de equilíbrio), que era de US\$ 43 por barril no portfólio da estatal, já é inferior a US\$ 30 por barril¹. Desse modo, um valor do barril de US\$ 45 já garante altíssima rentabilidade.

Adicionados custos de depreciação e amortização, de exploração, de pesquisa e desenvolvimento e de comercialização, entre outros, o custo total de produção pode chegar a US\$ 20 por barril. Nas outras províncias, o custo de extração é mais elevado que US\$ 6 por barril, mas os outros custos são menores que no Pré-Sal. Dessa forma, o custo de produção de US\$ 20 por

¹ Disponível em <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/vamos-bater-meta-de-producao-e-reduzir-custos-de-extracao-afirma-parente-na-otc.htm>. Acesso em 16 de maio de 2019.

barril é uma boa média para a Petrobrás.

O custo total de produção somado ao custo médio de refino, de US\$ 2,5 por barril, totaliza apenas US\$ 22,5 por barril. Somados outros custos como participação governamental direta, custos administrativos e de transporte, custo médio de refino de US\$ 2,5 por barril de óleo diesel, por exemplo, o custo total de produção desse derivado é de cerca de US\$ 40 por barril.

Utilizando-se uma taxa de câmbio de 5,6 Reais por Dólar e considerando-se que um barril tem 158,98 litros, o custo médio de produção do óleo diesel, por exemplo, é de apenas R\$ 1,41 por litro.

Assim sendo, não faz sentido que a Petrobrás pratique a política de preço de paridade de importação², que faz com que a estatal venda para as distribuidoras um litro de óleo diesel por R\$ 2,71, em média. Esse valor representa uma margem de 92%.

O primeiro ponto que merece atenção é o fato de a Petrobrás incorporar no preço do diesel o custo de internação deste produto, por uma *trader*, que compra o produto de uma refinaria nos Estados Unidos e internaliza-o para uma base de distribuição no Brasil.

Ou seja, a Petrobrás cobra da população brasileira um custo de internação ao qual ela não está submetida, uma vez que pelo menos 90% da demanda de diesel no Brasil pode ser atendida pelo parque nacional de refino, que não incorre no custo de internação de um produto refinado nos Estados Unidos.

É fundamental, então, que se crie uma reserva monetária ou fundo para reduzir a volatilidade e para reduzir os preços cobrados das distribuidoras nacionais.

Eventuais necessidades de importação de derivados de petróleo por parte da Petrobrás e de outras empresas importadoras receberiam, a partir desse fundo, uma subvenção econômica de modo a tornar a atividade

² Disponível em <http://www.petrobras.com.br/pt/produtos-e-servicos/precos-de-venda-as-distribuidoras/gasolina-e-diesel/>. Acesso em 16 de maio de 2019.

competitiva.

Propõe-se, então, a criação de um Fundo de Estabilização dos Preços dos Derivados do Petróleo (FEPD). A fonte de recursos para o FEPD poderia ser a arrecadação de imposto de exportação de petróleo bruto.

O Brasil está se tornando um grande exportador de petróleo e um grande importador de derivados de petróleo. Esse quadro precisa ser revertido em razão das sérias consequências para a economia nacional decorrentes dessa situação.

A incidência de imposto de exportação sobre o petróleo bruto é uma maneira racional de se incentivar a construção de refinarias no País, garantir a autossuficiência em derivados e constituir uma reserva monetária para reduzir e estabilizar o preço dos derivados no mercado interno.

Em 2018, por meio da Medida Provisória nº 838, foi criada uma subvenção econômica para permitir a redução do preço do óleo diesel em R\$ 0,30 por litro, cuja fonte de recursos, estimados em R\$ 9,5 bilhões, foi o Orçamento Geral da União, sem a devida previsão.

Com o fim dessa subvenção, em 31 de dezembro de 2018, com o aumento da cotação internacional e com a desvalorização do Real, os preços do óleo diesel voltaram a subir para valores até superiores ao da greve dos caminhoneiros de 2018.

As exportações de petróleo, em 2019, totalizaram US\$ 24 bilhões; as importações totalizaram US\$ 4,65 bilhões. Para uma alíquota de imposto de exportação de 10% sobre a exportação líquida de US\$ 19,35 bilhões, haveria uma fonte de recursos de US\$ 1,94 bilhão.

A grande vantagem nesse caso é que não haveria aumento da carga tributária, pois os recursos de US\$ 1,94 bilhão viriam do setor petrolífero e poderiam voltar para o setor petrolífero. Só que os recursos viriam dos exportadores de petróleo bruto e voltariam para os produtores e importadores de derivados de petróleo, com grandes benefícios para toda a sociedade brasileira, em razão da redução do preço final para o consumidor.

Haveria, ainda, justiça fiscal, pois as margens brutas para altos valores do barril do petróleo são elevadíssimas, especialmente na província do Pré-Sal.

Nesse contexto, é fundamental que haja o pagamento por meio de alíquotas progressivas do imposto de exportação em função do valor do barril exportado. Para valores abaixo de US\$ 40 por barril, a alíquota seria 0%; para valores de até US\$ 70 por barril, a alíquota proposta seria de 30% apenas para a parcela do valor do petróleo bruto que estiver acima de US\$ 40 por barril; para a parcela do valor do petróleo bruto que for superior a US\$ 70 por barril, a alíquota seria de 50%.

Essa tributação é especialmente importante no Brasil, onde as empresas petrolíferas apresentam baixíssimos pagamentos de Imposto de Renda sobre a Pessoa Jurídica – IRPJ e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL. Essas baixas arrecadações foram consolidadas e agravadas com a promulgação da Lei nº 13.586/2017.

A Shell Brasil Ltda., empresa com sede no exterior com maior produção petrolífera no Brasil, é parceira da Petrobrás em importantes campos da província petrolífera do Pré-Sal. A participação da Shell Brasil Ltda. no campo de Tupi é de 25%; no campo de Sapinhoá, a participação é de 30%.

Em razão, principalmente, da participação da Shell Brasil Ltda. nesses campos, a empresa é extremamente lucrativa e grande exportadora de petróleo. No entanto, em 2018, a empresa apresentou um prejuízo contábil de R\$ 1,230 bilhão; em 2019, a Shell Brasil Ltda. apresentou um lucro líquido de apenas R\$ 262 milhões.

Em 2019, a Shell Brasil Ltda. produziu 127,7 milhões de barris de petróleo bruto. Como a empresa não tem refinaria no Brasil, esse volume foi basicamente exportado. Com a participação da Shell Brasil Ltda. em outros campos e blocos, a tendência é de uma exportação anual muito maior do que essa.

A exportação da Shell Brasil Ltda. de 127,7 milhões de barris pode gerar uma receita de R\$ 42,9 bilhões, admitindo-se um barril de petróleo a US\$ 60 e

uma taxa de câmbio de 5,6 Reais por Dólar.

Nos termos da proposição ora apresentada, para o barril de petróleo a US\$ 60, a empresa pagaria 30% aplicados apenas sobre US\$ 20 por barril, o que corresponde ao pagamento de imposto de exportação de somente US\$ 6 por barril. Se a Shell Brasil Ltda. pagasse US\$ 6 por barril exportado a US\$ 60 por barril, a alíquota efetiva do imposto de exportação seria de 10%.

Nesse caso, haveria uma receita de cerca de R\$ 4,3 bilhões para o FEED. No entanto, a empresa pode deixar de pagar ou recuperar o valor do imposto de exportação, ainda que parcialmente, desde que refine o petróleo por ela produzido no Brasil ou seja importadora de derivados.

No caso da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), com base nos dados de 2019, a receita anual para o FEED poderia ser de R\$ 12,3 bilhões para uma exportação líquida de 365 milhões de barris. Da mesma forma que a Shell Brasil Ltda., a Petrobrás também poderia deixar de pagar ou recuperar o imposto de exportação.

Desse modo, apenas duas empresas poderiam gerar recursos anuais da ordem de R\$ 16,6 bilhões para o FEED, o que permitiria grande estabilização e redução no preço dos derivados do petróleo para o consumidor brasileiro.

Além disso, a cobrança do imposto de exportação promoveria investimentos em novas refinarias pelas grandes empresas petrolíferas que atuam no Brasil. Atualmente, essas empresas têm investido basicamente no segmento de exploração e produção, com destaque para a província do Pré-Sal. Com novas refinarias, haveria grande oferta de derivados de petróleo e, conseqüentemente, queda dos preços no mercado interno.

Contamos, então, com o apoio dos nobres Parlamentares para a urgente aprovação do projeto de lei ora apresentado, pois ele tem como objetivo promover investimentos em refino, gerar empregos e garantir um preço justo pelos derivados do petróleo, em consonância com o interesse público que deve pautar as decisões do Congresso Nacional.

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputado NEREU CRISPIM