

PROJETO DE LEI Nº
(Da Sra. Gleisi Hoffmann)

, DE 2019

Dispõe sobre as diretrizes da política de preços para gasolina, diesel e gás liquefeito de petróleo – GLP, aplicadas à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras e altera o art. 11, da Lei 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as diretrizes da política de preços para gasolina, diesel e gás liquefeito de petróleo – GLP a serem aplicadas pela Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

Art. 2º A política de formação de preços aplicada pela Petrobras para gasolina, diesel e GLP deverá atender aos seguintes objetivos:

I – preservar o interesse nacional;

II – proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

III – contribuir para a redução da vulnerabilidade externa da economia, mediante o estímulo à produção nacional e à autossuficiência;

IV – reduzir a volatilidade dos preços internos;

V- promover a modicidade de preços;

VI- permitir a previsibilidade dos custos e o planejamento econômico das empresas;

VII- promover a eficiência geral da economia brasileira;

VIII- contribuir para o fortalecimento da cadeia interna de produção no setor de petróleo e gás; e

IX- garantir o abastecimento interno.

Art. 3º Os preços de realização da Petrobras serão fixados periodicamente e deverão ter como base as cotações médias do mercado internacional, os custos internos de produção e o objetivo de redução da volatilidade.

Art. 4º Poderão ser definidas bandas, médias móveis, frequência máxima de reajustes, e adotadas outras medidas necessárias para alcançar os objetivos dispostos no art. 2º.

Art. 5º A Petrobras divulgará informações detalhadas sobre a composição dos preços de realização da gasolina, diesel e GLP.

Parágrafo único. A empresa publicará relatórios semestrais sobre a composição dos preços aplicados ao longo do período e a previsão para o semestre seguinte.

Art. 6º Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 11, da Lei 12.351, de 22 de dezembro de 2010:

“**Art. 11.**

.....

Parágrafo único. Os editais de licitação deverão prever percentual mínimo de petróleo a ser destinado ao refino no país, observada a demanda nacional e a capacidade produtiva interna.” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 177, estabelece que a lavra e o refino são monopólios da União, que, por sua vez, pode contratar essas atividades com empresas estatais ou privadas.

“Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

(...)

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)

(...)”

Ademais, o abastecimento nacional de combustíveis é considerado atividade de utilidade pública, nos termos da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999:

“Art. 1º A fiscalização das atividades relativas às indústrias do petróleo e dos biocombustíveis e ao abastecimento nacional de combustíveis, bem como do adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e do cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, será realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ou, mediante convênios por ela celebrados, por órgãos da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O abastecimento nacional de combustíveis é considerado de utilidade pública e abrange as seguintes atividades:

I - produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, comercialização, avaliação de conformidade e certificação do petróleo, gás natural e seus derivados; (...)"

Nesse sentido, a produção e o refino de petróleo não podem ser tratados exclusivamente sob a ótica de mercado, focando-se apenas no lucro empresarial. Sobretudo diante das descobertas da província do pré-sal, o Brasil tem uma oportunidade histórica de se tornar autossuficiente em petróleo e em seus derivados.

No entanto, nos últimos anos, o Brasil tem se tornado exportador de óleo cru e aumentado a importação de derivados. Em 2005, o Brasil importou 15 milhões de barris de óleo diesel, sendo que, em 2018, a importação desse derivado ultrapassou 73 milhões de barris.

Apenas em 2018, o Brasil importou 18,7 milhões de barris de gasolina. Em 2010, o país importou pouco mais de 3 milhões de barris de gasolina. Também se observou o aumento das importações de gás de cozinha, o chamado gás liquefeito de petróleo (GLP), que passaram de 6 milhões de barris em 2005 para mais de 27 milhões em 2018.

O alto preço de realização nas refinarias do Brasil decorre do fato de a política de preços da Petrobrás acrescentar ao preço internacional um custo de transporte, de taxas portuárias e de margem de riscos. Assim, o preço da estatal em diversos momentos é mais alto que o preço no mercado internacional. Com isso, as importações de combustíveis são ampliadas, expandindo-se a capacidade ociosa das refinarias brasileiras.

Além disso, a política repassa ao consumidor a volatilidade tanto dos preços no mercado internacional quanto do câmbio, mesmo diante da crescente produção interna de petróleo e gás do pré-sal. Apenas em 2019, o aumento do preço da gasolina da Petrobras vendida nas refinarias já chega a quase 30%, enquanto o do diesel alcança 24%.

A presente proposta tem por finalidade estabelecer diretrizes gerais para a política de reajuste de preços da Petrobras nas refinarias, especialmente para gasolina, diesel e GLP. Estabelece-se que a política de formação dos preços de realização da Petrobras deve ter como parâmetros os custos internos, as cotações do mercado internacional e a redução da volatilidade econômica. A redução da volatilidade pode ocorrer por diversos métodos, como bandas ou médias móveis, prevendo-se períodos de amortecimento. Dessa maneira, a política de reajuste atende às necessidades financeiras da Petrobras, uma vez que os preços acompanham a cotação internacional, mas também visa ao interesse nacional e da população, reduzindo-se a volatilidade e estabelecendo-se períodos mais longos para o repasse das variações.

Outro aspecto central é a necessidade de que os editais da ANP sobre as rodadas de licitação do pré-sal, nos termos do art. 11, inciso II, da Lei 12.351, de 22 de dezembro de 2010, prevejam percentual mínimo de petróleo a ser destinado ao refino no país, observada a necessidade de abastecimento nacional e a utilização da capacidade produtiva interna.

Se os contratos assinados com as empresas petrolíferas estabelecessem esse tipo de exigência, não estaríamos pagando preços tão elevados para os derivados de combustíveis. Não há qualquer sentido econômico, à luz do interesse público, que um país que disponha das reservas do pré-sal aumente suas exportações de petróleo cru, que atingiram 410 milhões de barris em 2018, cerca de 40% da produção nacional. Enquanto isso, a produção interna de derivados caiu quase 20% entre 2014 e 2018, aumentando a capacidade ociosa das refinarias da Petrobras e abrindo espaço às importações, diante dos elevados preços praticados nas refinarias.

Depreende-se que a política de preços da Petrobras vem favorecendo refinarias estrangeiras (principalmente dos EUA) e distribuidoras privadas, que ampliam sua fatia de mercado. A situação se agravaria com a privatização e desnacionalização das refinarias, pois sequer se poderia falar em uma política de preços visando ao interesse público. Ademais, com a desverticalização e privatização de áreas estratégicas (como refino, transporte e distribuição), a Petrobras perderia receitas estratégicas, que permitiriam à empresa manter sua geração de caixa, mesmo diante de variações de preços do petróleo e do câmbio.

Nesse sentido, é fundamental, para o país e para a Petrobras, que suas refinarias não sejam vendidas, mas também que o petróleo extraído do pré-sal seja utilizado para aumentar o refino interno.

Por fim, a proposta estabelece que a Petrobras divulgará regularmente em sítio eletrônico o detalhamento da formação de preço de realização nas refinarias dos combustíveis citados no presente projeto, especificando seus componentes. Dessa forma, garante-se transparência das decisões da empresa para a população, inclusive em linha com o que dispõe o art. 6º da Lei 13.303, de 30 de junho de 2016.

Em maio de 2018, em decorrência da greve dos caminhoneiros, o governo Temer editou uma medida provisória (MP 838/2018) criando uma subvenção destinada à Petrobras e aos importadores de diesel, com custo de R\$ 9,5 bilhões até o fim de 2018. Além de ter sido válida apenas para 2018, a medida produziu efeito somente sobre o preço do diesel, tendo sido mantida inalterada a política de reajustes para gasolina e gás natural, prejudicando, sobretudo, a população mais pobre. Em relação ao gás, em 2017, segundo o IBGE, mais de 1,2 milhão de domicílios voltaram a cozinhar com fogão a lenha, diante de aumentos do preço do gás nas refinarias de quase 70%, apenas em 2017.

Portanto, a solução apresentada pelo governo Temer preservou a política de reajustes de Petrobras, que é a grande causa dos altos e voláteis valores pagos pelos brasileiros em relação aos combustíveis. O governo Bolsonaro não mudou substantivamente a política de preços da Petrobras, que já produziu reajustes substantivos em 2019.

A proposta aqui expressa é mais efetiva e justa, pois altera a política de reajustes regulares e reduz a volatilidade de preços para a população, sem deixar de observar a necessidade de os preços acompanharem a cotação internacional. Além disso, alterando-se a política de reajustes, dispensa subvenções que, no caso do diesel, custaram quase R\$ 10 bilhões ao contribuinte brasileiro, exigindo, ademais, novos cortes de recursos orçamentários que afetaram ainda mais políticas sociais e investimentos públicos, despesas centrais para o país enfrentar a atual crise econômica e social.

Sala de Sessões,

Brasília, 23 de abril de 2019.

Deputada GLEISI HOFFMANN (PT/PR)