

Rivania Selma de Campos Ferreira

De: Marcelo de Almeida Frota
Enviado em: terça-feira, 23 de maio de 2023 11:11
Para: Rivania Selma de Campos Ferreira
Assunto: ENC: Ofício 159PR/COM/2023 - constitucionalidade do artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023 - IAB Nacional
Anexos: OF. 159.2023 - Constitucionalidade_MP 11632023_Comissão Mista da MP 1163 de 2023_Senador Rodrigo Pacheco.pdf; Parecer pela constitucionalidade do art. 7 da MP 11632023.pdf

De: Sen. Rodrigo Pacheco
Enviada em: terça-feira, 23 de maio de 2023 10:17
Para: Marcelo de Almeida Frota <MFROTA@senado.leg.br>
Assunto: ENC: Ofício 159PR/COM/2023 - constitucionalidade do artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023 - IAB Nacional

De: Comissões | Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) [<mailto:comissao@iabnacional.org.br>]
Enviada em: segunda-feira, 22 de maio de 2023 14:57
Para: Sen. Rodrigo Pacheco <sen.rodrigopacheco@senado.leg.br>
Assunto: Ofício 159PR/COM/2023 - constitucionalidade do artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023 - IAB Nacional

Excelentíssimo Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Congresso Nacional

Senhor Presidente,

A pedido do Presidente do **Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB NACIONAL**, Dr. Sydney Sanches, encaminho, em anexo, o **Ofício nº 159PR/COM/2023**, bem como o Parecer exarado pela Comissão de Direito Constitucional deste Instituto, aprovado em plenário, que opina pela constitucionalidade do **artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023**, que estabelece o imposto de exportação sobre os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.

Na certeza de sua atenção ao citado tema, de relevância para o Estado brasileiro, cumprimento-o, respeitosamente,

Adilson Rodrigues Pires

Diretor Secretário Coordenador das Comissões

**Instituto dos Advogados Brasileiros**

Na vanguarda do direito desde 1843

Av. Marechal Câmara, 210 / 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ - Brasil
Tel / Fax: (21) 2240.3173

iabnacional.com.br



iabnacional



iabnacional



Ofício nº 159PR/COM/2023

Rio de Janeiro 22 de maio de 2023.

Excelentíssimo Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
 Presidente do Congresso Nacional

Ref.: Parecer pela constitucionalidade do **artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023**, que estabelece o imposto de exportação sobre os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.

Senhor Presidente,

O **INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS**, na qualidade de entidade consultiva e na esteira de suas históricas contribuições acadêmicas, vem encaminhar, em anexo, parecer da Comissão de Direito Constitucional, aprovado em plenário, opinando pela constitucionalidade do **artigo 7º da Medida Provisória nº 1.163/2023**, que estabelece o imposto de exportação sobre os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.

Na expectativa de que possa merecer de Vossa Excelência o judicioso encaminhamento, bem como contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática, aproveitamos o ensejo para renovar os votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,
 SYDNEY LIMEIRA
 SANCHES:83712933720

Assinado de forma digital por
 SYDNEY LIMEIRA
 SANCHES:83712933720
 Dados: 2023.05.22 14:25:50 -03'00'

Sydney Sanches
 Presidente do IAB Nacional



INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS – IAB

Indicação n.º 13/2023

Indicação: Dr. Adilson Rodrigues Pires

Relatoria: Dra. Carmela Grüne

Ementa: Parecer pela constitucionalidade do **artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023** que estabelece o imposto de exportação sobre os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.

Palavras-chave: Medida Provisória n.º 1.163/2023. Óleos brutos de petróleo. Minerais betuminosos. Soberania nacional. Segurança Energética. Desvio das finalidades constitucionais. Enriquecimento ilícito. MPV 1163.

Histórico do Parecer

Na data de 15 de março de 2023, na 35.^a Sessão Ordinária Híbrida do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)¹ – Gestão 2022-2025, a presidente em exercício, Dra. Adriana Brasil Guimarães, incluiu em pauta para votação da indicação do Parecer n.º 013/2023, redigida pelo Dr. Adilson Rodrigues Pires, presidente da Comissão de Direito Financeiro e Tributário, para fins de elaboração de estudo sobre a Medida Provisória n.º 1.163/2023 (**MPV 1163**) que estabeleceu a alíquota do imposto de exportação sobre os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.² A indicação fora aprovada, para que, no prazo de 30 dias corridos, a Comissão de Direito Financeiro e Tributário, conforme disposto no item 7 da Resolução n.º 03/2018 do IAB, apresentasse o Parecer.

Na data de 17 de março de 2023, o Presidente do IAB, Sydney Sanches, analisando o requerimento proposto por esta relatora referente à necessidade de Remessa da Indicação 013/2023 para estudo da Comissão de Direito Constitucional que, por intermédio de seu Presidente constituinte, Miro Teixeira, distribuiu para esta relatora a incumbência de examinar a constitucionalidade da Medida Provisória n.º 1.163/2023.

¹ 35.^a Sessão Ordinária Híbrida do IAB. TVIAB. **YouTube**, [s.d.] (1h47min10s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=hPMesVlzZC4>. Acesso em: 15 mar. 2023.

² BRASIL. Medida Provisória n.º 1.163, de 28 de fevereiro de 2023. Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1163.htm. Acesso em: 06 abr. 2023.



A decisão tomada pela presidência do IAB foi pelo entendimento da relevância do tema na perspectiva constitucional, visto que a matéria aborda sobre o produto mineral estratégico à soberania nacional e segurança energética, consoante artigo 60 § 4, incisos I e IV da Constituição Federal de 1988 (CRFB), e está relacionada ao cumprimento dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, artigos 3 e 170 do CRFB.

Ademais, encontra-se pendente de julgamento, no Colendo Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7359, ajuizada pelo Partido Liberal (PL); a ADI 7360, pelo Partido Novo; e ainda a ADI 7362, pela Associação Brasileira de Empresas de Exploração e Produção de Petróleo e Gás (ABEP).³ A título ilustrativo da discussão apresentada ao Colendo STF, a ABEP fundamenta que a Medida Provisória n.º 1.163/2023 seria a “repentina e contundente” oneração das exportações de petróleo bruto em 9,2%, que teria surpreendido, “da pior forma possível”, todo o setor de óleo e gás, onerando significativamente a *comercialização do produto no exterior*, conforme matéria divulgada pela *Reuters e Isto é*.⁴

(...) A entidade argumentou ainda que é inconstitucional a adoção de um imposto com fins meramente arrecadatórios, cujo objetivo é o de gerar receita de 6,65 bilhões de reais como forma de compensar a perda de 6,61 bilhões de reais, que seria estimada em decorrência da desoneração fiscal das operações internas com combustíveis. O governo decidiu pela retomada parcial dos tributos federais para gasolina e etanol a partir de março, enquanto já havia estendido a isenção para o diesel até o final do ano.

O PL ressalta argumentos semelhantes aos da ABEP e requer, em liminar, suspensão do artigo 7.º da Medida Provisória n.º 1.163/2023, segundo o Jota.⁵

‘Com o objetivo de esquivar-se, ainda que inconstitucionalmente, dos princípios da anterioridade (cláusula pétrea), da previsibilidade e da segurança jurídica, o Presidente da República impõe, com aplicabilidade imediata, um tributo de natureza extrafiscal, regulatório, com expressa e exclusiva finalidade arrecadatória, de modo a criar uma fonte de custeio e compensar a desoneração parcial dos combustíveis, a revelar a flagrante inconstitucionalidade material da manobra legal adotada, argumenta o PL’. (...) ‘a essência do Imposto de Exportação, para, utilizando-se de sua natureza extrafiscal e de sua aplicabilidade imediata, atingir expressa finalidade arrecadatória e, ainda, com destinação de recursos vinculada’. (...) ‘Em palavras mais simples: a justificativa do governo para instituição do imposto sobre exportação é exclusivamente fiscal, arrecadatória, de modo que há claríssima e inconstitucional utilização de um expediente predominantemente extrafiscal para fins exclusivamente fiscais’.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ações questionam incidência de Imposto de Exportação sobre petróleo bruto.** 8 de março de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503743&ori=1>. Acesso em: 06 abr. 2023.

⁴ ASSOCIAÇÃO de petroleiras vai ao STF contra imposto de exportação de petróleo. **ISTOÉ Dinheiro**, Seção: Negócios, ed. n. 132014.04, 4 de março de 2023. Disponível em: <https://www.istoeedinheiro.com.br/associacao-de-petroleiras-vai/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

⁵ MAIA, Flávia. PL e Novo ajuízam ações contra imposto de exportação sobre petróleo bruto. **Jota**, Brasília, 9 de março de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/novo-ajuiza-acao-contra-imposto-de-exportacao-sobre-oleos-brutos-de-petroleo-09032023>. Acesso em: 07 abr. 2023.



O Partido Novo, nesse mesma linha de raciocínio, destaca que o imposto visa a compensar renúncia de receita e tem natureza arrecadatória, entendendo ser este inconstitucional e que a maioria das exportações brasileiras são isentas de imposto, **uma vez que a sua função é mais regulatória em relação ao fluxo de exportação** — como, por exemplo, alcançar objetivos de política cambial e de comércio exterior. Entende que seria necessário que houvesse lei complementar, autorizando um imposto de exportação, desvinculado de qualquer finalidade regulatória. Conforme o Jota,⁶

‘uma vez inexistente tal lei complementar, o dispositivo em comento, definido em uma Medida Provisória (formalmente inferior à lei complementar), pretende superar o requisito da lei complementar que definiu a espécie do imposto discriminado na Constituição’ (...) ‘É forçoso assim reconhecer que os impostos sobre o comércio exterior foram listados como exceções aos princípios da anterioridade do exercício financeiro e nonagesimal exclusivamente em função de sua natureza regulatória ou extrafiscal. Acaso tenham apenas o intuito arrecadatório, em nada se distinguem dos demais tributos, sendo-lhes devida a aplicação das mesmas limitações ao poder de tributar a que estes estão sujeitos’.

Pelos breves destaques acima, verifica-se a discussão sobre o artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023, ao estabelecer 9,2% de alíquota de exportação incidente sobre as exportações de óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos:

Art. 7 Fica estabelecida, até 30 de junho de 2023, em nove inteiros e dois décimos por cento a alíquota do imposto de exportação incidente sobre as exportações de óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, classificados no código 2709 da NCM.

Feitas as considerações iniciais, é importante esclarecer que o presente Parecer não tem como objetivo esgotar a matéria, por um estudo antecedente das Constituições Federais. No entanto, pretende adentrar no debate se há ou não, consonância o artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023 com a Carta Magna, pelos aspectos constitucionais e históricos sobre o petróleo e o reconhecimento de como são estratégicas a soberania nacional e a segurança energética por evidências geopolíticas. Somando-se a isso, tem como intuito demonstrar como o petróleo brasileiro contribui para a efetivação dos princípios fundamentais e as finalidades dos princípios gerais da ordem econômica brasileira, expressos na Constituição Federal.

⁶ MAIA, Flávia. PL e Novo ajuízam ações contra imposto de exportação sobre petróleo bruto. **Jota**, Brasília, 9 de março de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/novo-ajuiza-acao-contra-imposto-de-exportacao-sobre-oleos-brutos-de-petroleo-09032023>. Acesso em: 07 abr. 2023.



Histórico da Medida Provisória n.º 1.163/2023 – MPV 1163

A Medida Provisória n.º 1.163/2023, entre as disposições, reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação e, no artigo 7,⁷ “Art. 7.º Fica estabelecida, até 30 de junho de 2023, em nove inteiros e dois décimos por cento a alíquota do imposto de exportação incidente sobre as exportações de óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos, classificados no código 2709 da NCM.”

A tramitação mais recente, no Congresso Nacional,⁸ indica que, em 31 de março de 2023, a Mesa Diretora do Congresso Nacional designou a Comissão Mista da Medida Provisória n.º 1163, de 2023, de emitir parecer sobre a matéria, com a divulgação da composição prevista no Diário do Congresso Nacional, de 06 de abril de 2023, e na Ordem do Dia do Congresso Nacional.

Porém, antes de adentrar na análise de constitucionalidade do artigo 7 da **Medida Provisória n.º 1.163/2023**, o respectivo estudo dá ênfase às motivações que defendem a *supressão do Imposto de Exportação (IE) sobre o petróleo* para, então, avançar sobre o prisma constitucional e, após, o desdobramento infraconstitucional sobre esse recurso natural, a fim de ressaltar como as principais economias do mundo destacam a matéria.⁹

CONTRÁRIAS AO IE SOBRE O PETRÓLEO

A seguir destacam-se parte dos fundamentos contrários ao artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023 que estabelece o imposto de exportação sobre o petróleo a seguir.

⁷ BRASIL. Medida Provisória n.º 1.163, de 28 de fevereiro de 2023. Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1163.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

⁸ BRASIL. Medida Provisória n.º 1.163, de 28 de fevereiro de 2023. Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2023 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1163.htm. Acesso em: 06 abr. 2023.

⁹ BRASIL. Medida Provisória n.º 1.163, de 28 de fevereiro de 2023. Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1163.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.



I. Senador Rogério Marinho, MPV 1163, 00001,

Instituir um imposto de exportação terá efeitos nocivos sobre a eficiência econômica e o desempenho da balança comercial, afetando a competitividade das petroleiras que exportam. Também impactará a credibilidade do Brasil nos mercados internacionais, já que o governo sinaliza que as regras sobre exportação não são sólidas e podem ser modificadas sempre que houver um problema de arrecadação;

II. Deputado Federal Hugo Leal, MPV 1163, 00006,

Vemos como extremamente negativa para a economia nacional a instituição de um imposto de exportação sobre o petróleo cru, conforme contido na Medida Provisória nº 1163, de 2023. Nesse mesmo sentido, o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), principal representante do setor no país, vê tal medida com grande preocupação, o que nos levou a apresentar a presente emenda pela supressão do art. 7º da referida Medida Provisória”;

III. Deputado José Medeiros, MPV 1163, 00007,

Criar um imposto de exportação é uma péssima ideia. Além do aumento da gasolina e do etanol, impactando as contas dos trabalhadores, o governo agora afeta diretamente os investimentos no setor de óleo e gás;

IV. Deputado Federal Coronel Assis, MPV 1163, 00010,

Tal dispositivo, contudo, acaba por desvirtuar a natureza do tributo de exportação, tratando como arrecadatório algo que em sua essência é regulatório. Ademais, a inclusão de um tributo nas exportações tira a competitividade do setor, punindo as empresas brasileiras. Pode, assim, acabar por fazer com que percam acesso a mercados importantes e, em casos extremos, fiquem fragilizadas financeiramente, podendo até ter dificuldades em operar, demitindo ou encerrando parte de suas operações;

V. Deputado Federal Paulo Bilynskyj, MPV 1163, 00014,

A criação do novo imposto afetará incisivamente a produção de petróleo, uma vez que, em outros países que mantêm relação de exportação, não há a tributação desse insumo. Ou seja, além da instabilidade da credibilidade do mercado nacional, a decisão do governo em taxar as exportações poderá cancelar investimentos em exploração e produção, podendo, até mesmo, afetar a arrecadação de tributos federais;

VI. Deputado Federal Capitão Alberto Neto, MPV 1163, 00017,

Consideramos essa medida extremamente nociva para a economia nacional. A tributação das vendas externas, mesmo que de forma temporária, pode impactar a competitividade do país a médio e longo prazos, além de afetar a credibilidade nacional no que tange à estabilidade das regras. A criação desse novo imposto também afeta as perspectivas de aumento da produção de petróleo, uma vez que o produto será onerado e sofrerá uma maior concorrência de países que não tributam a commodity;

VII. Deputado Federal Mendonça Filho, MPV 1163, 00019,

Assim como o Brasil, países produtores de petróleo, como a Arábia Saudita, não cobram impostos de exportação sobre o petróleo bruto, pois dependem fortemente das receitas do petróleo e querem manter sua posição dominante no mercado global



de petróleo. Nesse sentido, não faz sentido interferir no livre comércio, utilizando-se um tributo extrafiscal, para elevar uma arrecadação, ainda que momentânea;

VIII. Senador Efraim Filho MPV 1163, 00029,

Quanto à juridicidade, é importante ressaltar que o Imposto sobre Exportação tem natureza extrafiscal. Ou seja, seu objetivo primordial não é arrecadatório, mas, sim, intervir na economia com vistas a ajustar a política cambial ou de comércio exterior, como determina o art. 26 do Código Tributário Nacional (CTN). A legislação tributária, inclusive, prevê tratamento específico aos recursos arrecadados com o Imposto sobre Exportação. Ainda, segundo o CTN, no art. 28, a receita líquida do imposto destina-se à formação de reservas monetárias, na forma da lei. In casu, o Decreto-Lei nº 1.578, de 11 de outubro de 1977, no art. 9º, estabelece que: O produto da arrecadação do imposto de exportação constituirá reserva monetária, a crédito do Banco Central do Brasil, a qual só poderá ser aplicada na forma estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional. Muito embora vigore o princípio da unicidade orçamentária, a legislação tributária deixa patente a natureza extrafiscal do Imposto sobre Exportação. Daí a facilidade dada pelo Constituinte e o Legislador ao Poder Executivo para alterar suas alíquotas quando necessário para ajustar a política cambial ou de comércio exterior. Utilizar o Imposto sobre Exportação com fins meramente arrecadatórios, como perpetrado pelo art. 7º, adentra ao campo da injuridicidade. Não se quer aqui mostrar menoscabo pela higidez fiscal, mas instar o Poder Executivo a buscar formas apropriadas de compensar as desonerações que propõem. Quanto ao mérito do art. 7º, ele pode ser avaliado no curto e longo prazos. De imediato, haverá aumento considerável do custo total dos empreendimentos de extração petrolífera. Como o Imposto sobre Exportação incide sobre o valor bruto da produção, ele é regressivo, penalizando os campos menos rentáveis. Muitos deles se tornarão antieconômicos, o que fará com que suspendam ou adiem a produção ou a exportação até o fim do período de cobrança do tributo em questão. Como resultado, haverá frustração da arrecadação (e da exportação). Aliás, dado o elevado valor da alíquota, mesmo para os operadores de campos rentáveis, torna-se compensador armazenar o petróleo e adiar a exportação. No longo prazo, destrói-se o paradigma da estabilidade regulatória e da segurança jurídica que o setor de exploração e produção de petróleo (E&P) brasileiro apresentava desde o fim do monopólio da Petrobras, propiciado pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. A consequência será o aumento da percepção do risco regulatório do Brasil. Portanto, pode-se vislumbrar queda nos investimentos em E&P e, até mesmo, em outras atividades exportadoras que podem vir a se desenvolver no Brasil, como a produção de hidrogênio verde. Enfim, a boa reputação demanda décadas para ser construída, mas pode cair por terra, literalmente, da noite para o dia, por conta de um mal passo como o art. 7º.;

IX. Senador Hamilton Mourão, MPV 1163, 00039,

A tributação sobre exportação deve ser admitida como medida excepcional, justamente porque um princípio econômico básico é ter maior competitividade no mercado internacional. Nesse caso, o Governo se comporta como limitador da atividade econômica e da manutenção do princípio da competitividade, visto que o aumento de imposto pretendido tende a dificultar a saída de um bem do território nacional, caracterizando um contrassenso econômico em desfavor do interesse nacional. A cobrança do tributo, além de impactar a concorrência do produto brasileiro no comércio internacional, também afetará a credibilidade do País no que tange à estabilidade do ambiente jurídico;

X. Deputado Gilson Marques, MPV 1163, 00044,

Não obstante entendermos que a melhor medida seja a exclusão do aumento do Imposto de Exportação dessa MP, os motivos que o justificam podem exercer forte pressão pela sua manutenção. Assim, estamos propondo que os valores pagos a título



de imposto de exportação sejam devolvidos aos pagadores de tributos no prazo de 60 (sessenta) meses, corrigidos e podendo ser compensados e/ou restituídos;

XI. Deputada Cristiane Lopes, MPV 1163, 00047,

A cobrança de 9,2% de imposto sobre exportação sobre o óleo bruto de petróleo é uma medida que busca apenas aumentar a arrecadação de impostos, destoando do caráter extrafiscal de tal tributo. Portanto, trata-se de uma medida controversa, uma vez que o petróleo é um dos principais produtos de exportação do Brasil. A medida pode afetar a competitividade da indústria brasileira no exterior e prejudicar a economia do país;

XII. Senador Carlos Portinho, MPV 1163, 00053,

Todavia, a utilização desse tipo de imposto como uma ferramenta meramente arrecadatória fere a justificativa por trás da instituição dessa exação tributária. O IE é um tributo instituído pela União para, além de arrecadar, intervir no funcionamento da economia, com o propósito de alcançar algum fim específico. Por isso ele é considerado, tal qual o imposto de importação, como um exemplo de tributo cuja finalidade é extrafiscal. Ressaltamos que a Exposição de Motivos da MPV é omissa quanto ao objetivo econômico a ser alcançado com a tributação proposta;

XIII. Deputado Federal Carlos Jordy, MPV 1163, 00055,

A taxação da exportação do petróleo gera impactos sobre toda a economia e prejudica a competitividade do produto brasileiro frente ao mercado internacional. Ainda que contribua para melhorar o resultado fiscal no curto prazo, o faz de forma artificial, e ameaçando a viabilidade de um segmento econômico vital para o País;

XIV. Senador Marcos do Val, MPV 1163, 00061,

Em primeiro lugar, a cobrança tributária em questão é de natureza meramente arrecadatória, desobedecendo à noção de extrafiscalidade que justifica a instituição do IE. O tamanho da alíquota desse imposto foi calculado para evitar que a prorrogação das desonerações dos combustíveis impactasse no resultado primário. (...) O IE, o II e o IOF constituem exceções a esses princípios, o que é perfeitamente razoável, pois tais tributos são tipicamente extrafiscais. A controvérsia é que a utilização do IE, como um tributo simplesmente arrecadatório, como assim procede a MPV nº 1.163, de 2023, possivelmente vá de encontro às garantias constitucionais do contribuinte;

Não foram destacadas todas as emendas da **MPV 1163**, porque apenas parte delas apresentam a supressão do artigo 7, como também ocorreu de serem localizadas sugestões de alterações com idênticos textos. Contudo, o ponto mais nevrálgico em relação ao tema sob o ponto de vista desta relatora é **a falta de análise conjunta com os objetivos expressos na Constituição Federal e os seus desdobramentos**, motivo pelo qual essa pesquisa tem a intenção de contribuir para **uma reflexão crítica** a respeito da constitucionalidade do imposto de exportação sobre o petróleo.



A perspectiva constitucional da temática do petróleo

Para examinar o petróleo na Constituição Federal, é essencial que o estudo parta das normas constitucionais que alicerçem o **Estado Democrático de Direito, pelos princípios fundamentais, pelos princípios da ordem econômica e financeira, conforme os ditames da justiça social e do interesse nacional.**

Se não fizermos isso, corremos o risco de se ter uma visão míope sobre o petróleo, ou seja, como se esse fosse um bem público comum, disponível e inesgotável, sem uma finalidade estratégica, no entanto isso não procede. Para tanto, passa-se a evidenciar normas constitucionais que versam sobre o **petróleo, a soberania nacional, a segurança energética, como dos objetivos fundamentais e os princípios da ordem econômica expressos na CRFB.** Com histórico geopolítico, passa-se a análise conjunta com a legislação infraconstitucional e com a Medida Provisória n.º 1.163/2023, de modo a verificar se está em consonância com a Carta Magna. Vejamos:

SOBERANIA

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:



- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)



Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Art. 172. **A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.**

Art. 173. **Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.**

§ 1º A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998);

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º **A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.**

§ 5º **A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.**

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.



§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995);

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

§ 1º O monopólio previsto neste artigo inclui os riscos e resultados decorrentes das atividades nele mencionadas, sendo vedado à União ceder ou conceder qualquer tipo de participação, em espécie ou em valor, na exploração de jazidas de petróleo ou gás natural, ressalvado o disposto no art. 20, § 1º.

§ 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.

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União;

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) diferenciada por produto ou uso;

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b¹⁰;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

¹⁰ CRFB - Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: III - cobrar tributos: b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; Ou seja, a alínea "b", do parágrafo 4, do artigo 177 apresenta o caso de excepcionalidade em que se pode cobrar tributo no mesmo exercício financeiro, em se tratando comercialização de petróleo e seus derivados.



c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

Art. 178. A lei disporá sobre:

I - a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre;

II - a predominância dos armadores nacionais e navios de bandeira e registros brasileiros e do país exportador ou importador;

III - o transporte de granéis;

IV - a utilização de embarcações de pesca e outras.

§ 1º A ordenação do transporte internacional cumprirá os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade

§ 2º Serão brasileiros os armadores, os proprietários, os comandantes e dois terços, pelo menos, dos tripulantes de embarcações nacionais

§ 3º A navegação de cabotagem e a interior são privativas de embarcações nacionais, salvo caso de necessidade pública, segundo dispuser a lei.

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)

PETRÓLEO

Art. 20. São bens da União:

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

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;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

§ 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.

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de **importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível** deverá atender aos seguintes requisitos:

II - os recursos arrecadados serão destinados:

- a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;
- b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;
- c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

Art. 238. A **lei ordenará a venda e revenda de combustíveis de petróleo, álcool carburante e outros combustíveis derivados de matérias-primas renováveis, respeitados os princípios desta Constituição.**

Art. 120. Fica reconhecido, no ano de 2022, o estado de emergência decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes.

CLÁUSULA PÉTREA

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Pela legislação infraconstitucional, conforme se verá, a intervenção do Estado sobre o petróleo e os seus derivados ocorreu entre avanços e retrocessos, nem sempre valorizados como



produtos minerais estratégicos para a soberania e a segurança nacional, o que destoa do tratamento dado pelas grandes economias mundiais.¹¹

Entre a má administração pública, pelo desvirtuamento da finalidade de bens e serviços, abuso do poder econômico¹² praticados contra a economia popular e ou o abuso de poder¹³, o presente estudo oferece uma oportunidade de refletir sobre **como podemos concretizar um projeto de sociedade melhor**, analisando nossas particularidades e *observando o comportamento dos países¹⁴ mais industrializados¹⁵ e daqueles com menor desigualdade social no mundo.*¹⁶

Enxergar o petróleo dentro da engrenagem econômica das nações e a sua relação com a concretização da Constituição Cidadã é essencial, mas a sua leitura *não pode ser confundida com a exploração banalizada e irresponsável*, considerado para muitos, como um produto comum, que não atente aos princípios fundamentais, aos princípios gerais da ordem econômica e aos do § 4 do artigo 177 da Constituição Federal. Dada a sua relevância, reitera-se:

¹¹ Se analisarmos os dados do Departamento de Energia dos Estados Unidos, em 28 de outubro de 2022, verificar-se-á a forma pela qual as reservas de petróleo são utilizadas, tanto as retidas como medida de segurança energética, e, quando necessário, quanto para combater o aumento dos preços dos combustíveis. Nesses mesmos dados, é importante destacar que apenas 27% do petróleo bruto produzido domesticamente é exportado.

SYKES, Wadsworth. Como resgates de reserva estratégica de petróleo dos EUA podem impactar os preços dos combustíveis. **Refinitiv Blog**, 17 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.refinitiv.com/pt/blog/market-insights/como-os-resgates-da-reserva-estrategica-de-petroleo-dos-eua-podem-impactar-os-precos-dos-combustiveis/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

¹² Práticas de abuso de poder constantes na Lei n.º 4.137 de 1962, recomenda-se a leitura do artigo 2.º BRASIL. Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962. Regula e repressão ao abuso do Poder Econômico. Diário Oficial da União; 10 de setembro de 1962.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4137impressao.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

¹³ Práticas de abuso de poder destaca-se a Lei n.º 6.404 de 1976, recomenda-se a leitura do artigo 117 e seguintes. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 6.404 de 1976. Dispõe sobre as sociedades por ações**. 15 de dezembro de 1976. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 08 abr. 2023.

¹⁴ Expressão usada por Celso Furtado sobre a importância de analisar como se movimentam as principais economias do mundo.

FURTADO, Celso. **Formação econômica no Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005. Disponível em: file:///C:/Users/Desktop/Downloads/FURTADO_Celso_LIVRO_Formacao_Economica_do_Brasil.PDF. Acesso em: 08 abr. 2023.

¹⁵ De acordo com o Anuário Internacional das Estatísticas Industriais da UNIDO (*United Nations Industrial Development Organization*), o Brasil vem, sistematicamente, sendo rebaixado no ranking da indústria global. Em 2005, éramos na 9.ª maior indústria de transformação do mundo, em 2020, a 14.ª e, em 2021, caímos para a 15.ª posição no ranking.

NOVO retrocesso do Brasil na Indústria Mundial. **Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI)**, ed. 1180, 23 de dezembro de 2022. Disponível em: https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1180.html. Acesso em: 08 abr. 2023.

¹⁶ HESSEL, Rosana. Novo alerta sobre o aumento da desigualdade durante a pandemia. **Correio Braziliense**, 15 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://www.correobraziliense.com.br/brasil/2023/01/5066389-oxfam-faz-novo-alerta-sobre-aumento-da-desigualdade-durante-a-pandemia.html>. Acesso em: 08 abr. 2023.



Art. 177. Constituem monopólio da União:

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível **deverá atender aos seguintes requisitos:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - a alíquota da contribuição poderá ser: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001);

a) diferenciada por produto ou uso; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001);

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150,III, b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - **os recursos arrecadados serão destinados:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) **ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) **ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

c) **ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

Se o poder constituinte derivado pela Emenda Constitucional nº 33 de 2001 incluiu aos quais objetivos serão destinados os recursos arrecadados da **alíquota sobre a comercialização do petróleo¹⁷ e seus derivados**, é porque entendeu a necessidade de destinação específica desses recursos. Assim, exemplifiquemos os problemas relacionais:

- **Preços de combustíveis, derivados do petróleo e gás natural e seus derivados –** Estudos demonstram o efeito cascata da guerra do preço do petróleo pelo aumento da inflação, dos produtos da cesta básica e do transporte de pessoas, tendo em vista ser o transporte rodoviário o principal meio de circulação de cargas e pessoas; o impacto no orçamento familiar; o aumento dos preços a serem pagos por produtores; a utilização de lenha para substituição do gás de cozinha; a liberação de poluentes pelo uso da lenha, o aumento de doenças etc.¹⁸
- **Financiamento de projetos ambientais relacionados à indústria do petróleo e do gás –** Dados do Observatório 2030, do Pacto Global no Brasil, demonstram que menos de 3% das empresas de capital aberto estabeleceram metas baseadas em

¹⁷ Quando utilizou o termo “petróleo”, o poder constituinte derivado indica aqui a abrangência do imposto de exportação não se restrinja apenas aos derivados, ou seja, inclui o próprio produto em sua característica natural. Portanto, é relevante destacar que o Congresso Nacional deve interpretar, conforme a Constituição, o dever de destinação.

¹⁸ CARDOSO, Renata de Oliveira. A crise do combustível no Brasil e o impacto na vida dos mais pobres. Blog **BoiTempo**, 12 de setembro de 2022. Disponível em: <https://blogdabotempo.com.br/2022/07/12/a-crise-do-combustivel-no-brasil-e-o-impacto-na-vida-dos-mais-pobres/>. Acesso em: 08 abr. 2023.



estudos e pesquisas científicas para combater as mudanças climáticas no setor empresarial¹⁹. Além disso, observa-se a falta de incentivo para a qualificação profissional na implementação da agenda ESG²⁰ – para efetivar boas práticas que demonstrem o comprometimento e a consciência da empresa em relação às suas ações e às consequências ambientais, sociais e econômicas;

- **Financiamento de programas de infraestrutura de transportes** – Considerando as informações do Relatório do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos e da ONU Meio Ambiente, intitulado “Infraestrutura para a Ação Climática”, publicado em 2021, constata-se que a infraestrutura é responsável por 79% das emissões de gases de efeito estufa. Desta forma, a importância do financiamento em programas é urgente para uma mudança radical no planejamento, *design* e gerenciamento de infraestrutura, de modo a acelerar o progresso, alcançando o Acordo de Paris e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).²¹ Além da perspectiva internacional a respeito do tema, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) realizou dois estudos sobre infraestrutura, os quais concluíram que o Brasil precisaria aumentar os investimentos em transportes em, pelo menos, três vezes, a fim de tornar o país mais competitivo e melhorar a logística para a demanda interna, exportações e importações.²²

O Ministro de Estado da Fazenda, Pedro Sampaio Maia, quando apresentou, em 27 de julho de 2000,²³ a exposição de motivos da **Emenda Constitucional n.º 33 de 2001**, que alterou os artigos 149, 155 e 177 da Constituição Federal, justificou a apresentação das alterações, em razão da total liberalização do mercado nacional relativo *ao petróleo e seus derivados e ao gás natural*, como “única forma de se evitar distorções de natureza tributária entre o produto

¹⁹ MADEIRA, Lara. Para O Prática ESG – São Paulo. Desempenho na agenda ESG é insuficiente, mostra Observatório 2030, do Pacto Global ONU. **Globo Economia**, 10 de fevereiro de 2023. Brasil. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/esg/noticia/2023/02/desempenho-na-agenda-esg-e-insuficiente-mostra-observatorio-2030-do-pacto-global-onu-brasil.ghtml>. Acesso em: 08 abr. 2023.

²⁰ VETTORAZZO, Lucas. Falta de qualificação é entrave para ESG no Brasil, diz pesquisa. **Veja**, 24 de agosto de 2022. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/falta-de-qualificacao-e-entrave-para-esg-no-brasil-diz-pesquisa/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

²¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Infraestrutura é responsável por 79% das emissões de gases de efeito estufa.** [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/151594-infraestrutura-%C3%A9-respons%C3%A1vel-por-79-das-emiss%C3%B5es-de-gases-de-efeito-estufa>. Acesso em: 08 abr. 2023.

²² SÓ 8% das indústrias brasileiras usam ferrovias para transportar produção. **UOL Economia**, São Paulo, 18 DE outubro de 2022. Disponível: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/10/18/pesquisa-da-cni-sobre-infraestrutura.htm>. Acesso em: 08 abr. 2023.

²³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda Constitucional n.º 33 de 2001**. (Exposição de Motivos). 16/8/2000, Página 43453 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2001/emendaconstitucional-33-11-dezembro-2001-426596-exposicaodemotivos-149203-pl.html>. Acesso em: 08 abr. 2023.



interno e o importado, em detrimento daqueles que fatalmente ocorrerão se mantido o ordenamento jurídico atual”.

Após a Emenda Constitucional n.º 33, foi sancionada a **Lei n.º 10.336, em 19 de dezembro de 2022**,²⁴ instituindo a **Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide)**, incidente sobre a importação e a comercialização no mercado interno de **gasolinas e suas correntes, diesel e suas correntes, querosene de aviação e outros querosenes, óleos combustíveis (fuel-oil – derivado do petróleo), gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta; e álcool etílico combustível**, entre o que estabelece:

- a destinação da arrecadação da Cide, artigo 1, nos moldes do §4 do artigo 177 da CRFB, com inclusão posterior do inciso IV, pela Lei n.º 14.237 de 2021, prevendo o financiamento do auxílio, destinado a mitigar o efeito do preço do gás liquefeito de petróleo sobre o orçamento das famílias de baixa renda;
- a distribuição pela União dos recursos arrecadados à União, aos Estados e ao Distrito Federal, artigo 2 e seus parágrafos;
- a indicação dos fatos geradores, as operações de importação e a comercialização no mercado interno, indicando quais são os produtos derivados do petróleo, conforme artigo 3;
- a previsão de que a Cide não incidirá sobre as receitas de exportação para o exterior de **PRODUTOS relacionados no caput do artigo 3**, conforme o seu § 2;²⁵
- delimita que a Cide deva ser aplicada apenas no mercado interno com alíquotas específicas, conforme artigo 5, na importação e comercialização no mercado interno;
- produtos com o fim específico de exportação para o exterior, referidos no artigo 3, são isentos da Cide;
- determinação de pagamento da Cide, caso a empresa exportadora não dê o direcionamento para o exterior em até 180 dias, § 1 do artigo 10;

²⁴ BRASIL. Lei n. 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Institui Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10336.htm. Acesso em: 09 abr. 2023.

²⁵ BRASIL. Lei n. 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Institui Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10336.htm. Acesso em: 09 abr. 2023.



- em caso de isenção da Cide de produto que seria destinado à exportação e a empresa exportadora alterar a destinação do produto adquirido com fim específico, ficará sujeita ao pagamento da Cide, na forma §4, artigo 10;
- competência da Secretaria da Receita Federal a administração e fiscalização da Cide, artigo 13;
- indicação de que os Ministérios da Fazenda e de Minas e Energia e a Agência Nacional do Petróleo (ANP) poderão editar os atos necessários para o cumprimento das disposições contidas nesta Lei, artigo 15;

Verifica-se que a Lei n.º 10.336 de 2001 **taxativamente enumerou em quais são os produtos** que incidem a ***Cide***, expressos no artigo 3, e retirou a possibilidade de cobrança no caso de exportação para o exterior ***desses produtos***, no entanto **não abordou, em nenhum momento, óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos.**

Tal destaque é feito, porque os ***óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos*** têm sido objeto de exportação²⁶ ²⁷, sendo classificados, conforme a Receita Federal²⁸, pelo chamado ***Nesh, Notas Explicativas do Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias***, que são

(...) a interpretação oficial do Sistema Harmonizado (SH) em nível internacional e que fornecem as explicações sobre as Regras Gerais Interpretativas, as Notas de Seções, as Notas de Capítulos e as Notas de subposições (que são parte integrante do Sistema Harmonizado), assim como estabelecem o alcance das posições e das subposições. Elas contêm as descrições técnicas das mercadorias e as indicações práticas internacionalmente aceitas quanto à classificação e à identificação das mercadorias.

Dentro dessa categorização informacional, os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos estão **classificados no Código 2709 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM)**, contendo a seguinte Nota Explicativa do Sistema Harmonizado (Nesh):²⁹

²⁶ De acordo com dados retirados do ComexStat de janeiro a dezembro de 2021, o ***petróleo foi o terceiro produto*** mais exportado ***pelo Brasil em 2021***, ficando atrás apenas da soja e minério de ferro que aparecem como os produtos mais exportados pelo Brasil.

ENTENDA mais sobre a exportação de petróleo. ***Fazcomex***. 23 de março de 2023. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/comex/exportacao-de-petroleo/>. Acesso em: 09 abr. 2023.

²⁷ Cabe assinalar que “as exportações brasileiras de petróleo bruto continuarão a crescer enquanto houver demanda internacional pelo produto, e a dependência de importações de petróleo e de derivados continuará existindo enquanto o país não alcançar a autossuficiência na cadeia de produção do petróleo. Ser autossuficiente, todavia, não significa parar de importar, mas sim deixar de depender dessas importações para conseguir produzir ou comercializar produtos melhores”.

²⁸ BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. ***Notas Explicativas do Sistema Harmonizado***. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/classificacao-fiscal-de-mercadorias/notas-explicativas-do-sistema-harmonizado>. Acesso em: 08 abr. 2023.

²⁹ 27.09 - Óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos. In *Notas Explicativas do Sistema Harmonizado (Nesh)*.



Esta posição abrange os óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos (xistos, calcários, areias etc.), isto é, os **produtos naturais**, qualquer que seja a sua composição, que provenham quer de jazigos petrolíferos (normais ou de condensação), quer da destilação pirogenada dos minerais betuminosos. Estes óleos brutos assim obtidos podem ter sofrido as seguintes operações:

- 1) Decantação.
- 2) Dessalga.
- 3) Desidratação.
- 4) Estabilização para regularização da pressão do vapor.
- 5) Eliminação de frações muito leves que se destinam a ser injetadas no jazigo, para melhorar a drenagem e manter a pressão.
- 6) Adição de hidrocarbonetos anteriormente recuperados por métodos físicos no decurso dos tratamentos acima mencionados (com exclusão de qualquer outra adição de hidrocarbonetos).
- 7) **Qualquer outra operação de importância mínima que não modifique o caráter essencial do produto.**

A presente posição cobre também os condensados de gás, isto é, os **óleos brutos obtidos no curso de operações de estabilização de gás natural no momento mesmo de sua extração**. Essa operação consiste em obter, essencialmente por resfriamento e despressurização, os hidrocarbonetos condensáveis (C4 a aproximadamente C20) contidos no gás natural úmido. [Ato Legal: IN RFB nº 1.788/2018, vigente a partir de 14/02/2018]

A União, ao instituir o imposto sobre exportação, facultou ao Poder Executivo, atendidas às condições e aos limites estabelecidos em lei, alterar alíquotas, na forma do § 1 do artigo 153 da Constituição Federal. Considerando o aspecto da **essencialidade do produto**, previsto no §3, inciso I do artigo 153, **não sendo óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos produtos industrializados** (na forma da Nota Explicativa do Sistema Harmonizado (Nesh)), entende-se que **cabe a aplicação do imposto de exportação** sobre **óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos**, dada a sua característica e natureza especiais, “produto natural”, e a expressa previsão no §3, inciso III do artigo 153, que **não incidirá sobre PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS destinados ao exterior** e que, de acordo com o inciso II do artigo 153, haverá imposto sobre a exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados.

Essa conclusão também parte da expressa previsão do § 3 do artigo 155 da CRFB, a exceção do imposto de exportação, pois **nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas aos derivados de petróleo, combustíveis e minerais do país**. Assim, **salvo quando a lei complementar**, conforme §2, inciso XII, alínea e, podem “**excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, "a"**”.



Foi exatamente o que fez a Lei n.º 10.336 de 2001 ao ser taxativa em seu artigo 3º e apresentar a lista dos produtos aos quais não incidiria o imposto sobre exportação, *gasolinas e suas correntes, diesel e suas correntes, querosene de aviação e outros querosenes, óleos combustíveis (fuel-oil – derivado do petróleo), gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta; e álcool etílico combustível*, deixando de fora da isenção do imposto de exportação os *óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos*.

Levando-se em consideração o alto grau de exportação do petróleo brasileiro, segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior, em 2018, 1,12 milhões de barris por dia foram vendidos ao exterior, representando cerca de 40% de toda a produção do ano (Figura 1).³⁰

Figura 1: Exportações brasileiras de petróleo batem recorde em 2018



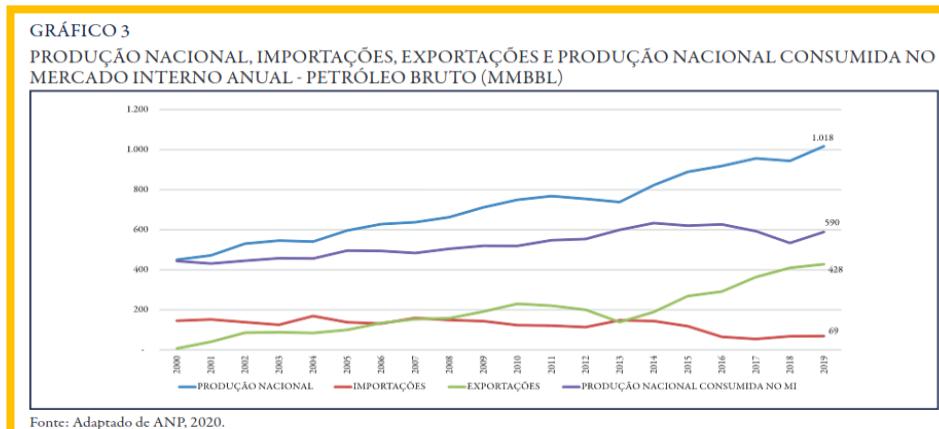
Fonte: Meireles – 2018

No gráfico, adaptado da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) do ano de 2020, a exportação de petróleo bruto manteve-se crescente (Figura 2).

³⁰ MEIRELIS, Fernando. Exportações brasileiras de petróleo batem recorde em 2018. **R7 Economia**, 22 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/economia/exportacoes-brasileiras-de-petroleo-batem-recorde-em-2018-22012019>. Acesso em: 09 abr. 2023.



Figura 2: Petróleo bruto – produção nacional, importações, exportações e produção nacional consumida no mercado interno anual



31

Fonte: VIDAL - 2021

No parecer do IAB, indicação n.º 092/2021, no qual eu fui relatora, analisando o impacto da Política de Paridade Internacional, instaurada pela administração de Pedro Parente (governo do Presidente Temer em 2016),³² ao trazer o dólar como preço do petróleo, inclusive daquele produzido no Brasil, destaquei, a partir do Banco de Dados das Companhias Petrolíferas Nacional³³, que as **empresas petrolíferas nacionais** (NOCS) produzem aproximadamente 55% do petróleo do mundo e gás, bombeando cerca de 85 milhões de barris de óleo equivalente por dia.³⁴ **Estima-se que essas empresas, de acordo com o Banco Mundial, controlam até 90 por cento das reservas globais de petróleo e gás**, servindo, assim, como *gatekeepers* para acesso de companhias petrolíferas internacionais a hidrocarbonetos. Muitas dessas companhias gerenciam carteiras multibilionárias de bens públicos, executando projetos complexos em seus territórios, como no mar, e empregam dezenas ou centenas de

³¹ VIDAL, Eduardo. Afinal, por que o Brasil exporta e importa tanto petróleo e derivados de petróleo? **Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex)**, 23 de setembro de 2021. Disponível em: <https://funcex.org.br/info/rbce-148-julho-agosto-setembro-2021/afinal-por-que-o-brasil-exporta-e-importa-tanto-petroleo-e-derivados-de-petroleo>. Acesso em: 09 abr. 2023.

³² CELESTINO, Pedro. A Petrobrás e os preços dos combustíveis. **Portal Clube de Engenharia**, 19 de abril de 2021. Disponível em: <https://portalclubedeengenharia.org.br/2021/04/19/a-petrobras-e-os-precos-dos-combustiveis/>. Acesso em: 01 fev. 2022.

³³ “As empresas petrolíferas nacionais (NOCS) estão no centro dos desafios de governança em muitos países dependentes de recursos. Seu sucesso ou fracasso está inextricavelmente ligado às perspectivas macroeconômicas de saúde e desenvolvimento de seus países”. (Tradução livre)

THE NATIONAL OIL COMPANY DATABASE. Natural Resource Governance Institute, April, 2021. Disponível em: <https://www.nationaloilcompanydata.org/api/publications/content/NFInSnhdYNC4ntCohaYqok1u2jHAG4vvLXK1jwrL.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

³⁴ IAB rejeita a PL 750/2021 que estabelece política de preços para derivados do petróleo. Instituto dos Advogados Brasileiros, **YouTube**, [s.d.] (20min02s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IHXmZD31pMk>. Acesso em: 14 abr. 2023.



milhares de cidadãos para realizar uma gama de serviços públicos, desde o fornecimento de energia até a construção de infraestrutura.³⁵

A partir de tais informações, tanto sobre o percentual de exportação do petróleo bruto do país quanto da demonstração de qual percentual de empresas nacionais que atuam no mercado internacional sobre o petróleo e o percentual de controle das reservas globais por essas companhias, consoante a forma como é tratado constitucionalmente o tema do petróleo, passa-se a refutar a supressão do **artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023**, respeitosamente, partindo-se dos argumentos dos trechos constantes nas emendas do Congresso Nacional, pretende-se demonstrar que não se sustentam as teses apresentadas pelos parlamentares.

REFUTAÇÃO AOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS AO IE

Refutam-se parte dos fundamentos contrários ao artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023 que estabelece o imposto de exportação sobre o petróleo a seguir.

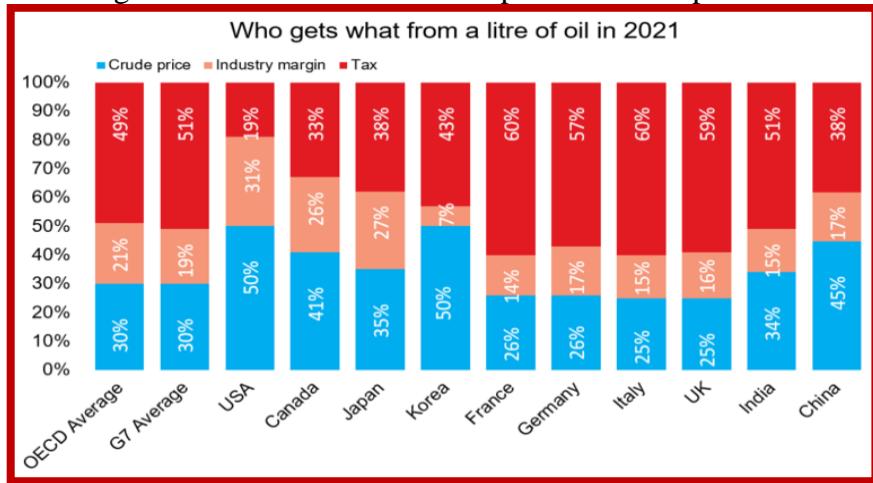
(...) terá efeitos nocivos sobre a eficiência econômica e o desempenho da balança comercial, afetando a competitividade das petroleiras que exportam. Também impactará a credibilidade do Brasil nos mercados internacionais.

(...) afetará incisivamente a produção de petróleo, uma vez que em outros países que mantém relação de exportação, não há a tributação desse insumo

Não é correta a fundamentação apresentada, porque, segundo a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), os impostos sobre o petróleo apresentam a seguinte média (Figura 3).

³⁵ THE NATIONAL OIL COMPANY DATABASE. **Natural Resource Governance Institute**, April, 2021
Disponível em
<https://www.nationaloilcompanydata.org/api/publications/content/NFInSnhdYNC4ntCohaYqok1u2jHAG4vvLXK1jwrL.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2022.

Figura 3: Média mundial dos impostos sobre o petróleo



Fonte: OPEC – 2021

Pelo gráfico acima, nos países mais ricos do mundo, 36 como Itália, Alemanha, França, Coreia, Reino Unido, a média dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³⁷ apresentam taxas mais elevadas sobre o petróleo. Além disso, a maior parte desses países, salvo a Índia, de acordo com o *ranking* de mobilidade social no mundo³⁸, do *Global Social Mobility Index 2020: Why economies benefit from fixing inequality*,³⁹ entre os aspectos do estudo, destacou que há uma forte relação linear de países

³⁶ Dessa relação, apenas EUA e China não estão na lista de grandes taxas, mas é importante destacar que possuem grandes reservas de petróleo, sendo os maiores importadores do mundo. QUAIS são os 10 países mais ricos do mundo. **Globo Economia**, 29 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/01/29/quais-sao-os-10-paises-mais-ricos-do-mundo.ghtml>. Acesso em: 15 abr. 2023. Também referência na informação dos principais importadores de petróleo no mundo. Disponível: <https://exame.com/economia/os-15-grandes-importadores-de-petroleo-no-mundo-ate-agora/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

³⁷ BRASIL. Ministério da Economia. **Membros e estrutura organizacional da OCDE**. 6 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/ocde/membros-e-estrutura-organizacional-da-ocde>. Acesso em: 15 abr. 2023.

³⁸ “A mobilidade social é caracterizada pela mudança de estrato social realizada por uma pessoa. Permite diferentes acessos aos bens de consumo e melhorias em termos de qualidade de vida. É oportunizada por movimentos no mercado de trabalho e gera mudanças nas posições de classe. Pode estar ligada a fatores ocupacionais ou de renda.” **Psicologia da Educação**, São Paulo, v. 52, p. 122. 1º sem. de 2021. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/psicoeduca/article/view/55881>. Acesso em: 15 abr. 2023.

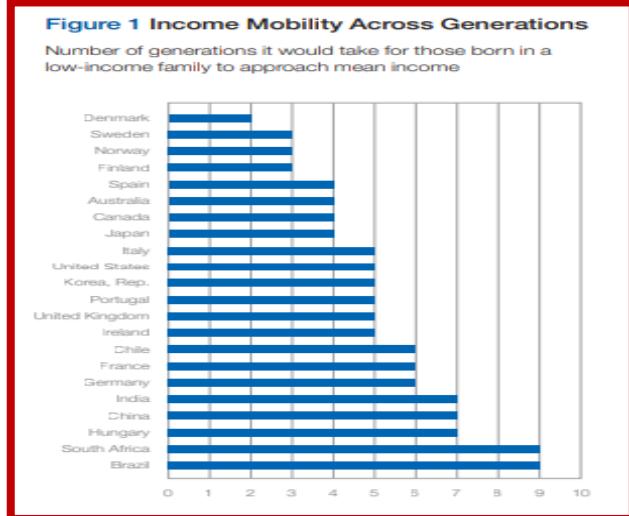
³⁹ For example, assuming constant relative social mobility levels in these countries, it would take six generations to reach median income in France, in comparison to just two in Denmark or three in Sweden, Finland and Norway. In South Africa or Brazil, the number of generations necessary to reach median income jumps to nine generations.¹³ (...) Across economies, children born in less affluent families tend to experience greater barriers to success than those born in more affluent families. These inequalities of opportunity may become entrenched and foster long-term economic inequalities as well as deep economic and social cleavages. Figure 2 illustrates the relationship between a leading measure of economic inequality (the Gini coefficient¹⁴) and the degree to which one's parents' income predicts one's own income (i.e. intergenerational income elasticity). This graphic, also known as “The Great Gatsby Curve”, reveals a strong linear relationship in which countries with high levels of relative social mobility—such as Finland, Norway or Denmark—also exhibit lower levels of income inequality. Conversely, countries with low relative social mobility—such as China or Brazil—also exhibit high levels of

com altos níveis de mobilidade social relativa – como Finlândia, Noruega ou Dinamarca – que apresentam *níveis mais baixos de desigualdade de renda, em contrapartida*, os países com baixa mobilidade social relativa – como China ou Brasil – possuem altos níveis de desigualdade econômica:

Por exemplo, considerando níveis constantes de mobilidade social relativa nesses países, seriam necessárias seis gerações para alcançar a renda média na França, em comparação com apenas duas na Dinamarca ou três na Suécia, Finlândia e Noruega. Na África do Sul ou no Brasil, o número de gerações necessárias para alcançar a renda média salta para nove gerações. (...) Quanto aos aspectos econômicos, verifica-se que as crianças, nascidas em famílias menos abastadas, tendem a experimentar maiores barreiras para atingir o sucesso do que as nascidas em famílias mais abastadas. Essas desigualdades de oportunidades podem se tornar perenes e fomentar desigualdades econômicas de longo prazo, bem como gerar profundas divisões econômicas e sociais. A Figura 2 ilustra a relação entre uma medida principal de desigualdade econômica (o coeficiente de Gini) e o grau em que a renda dos pais prevê sua própria renda (ou seja, elasticidade de renda intergeracional). Este gráfico, também conhecido como "A Grande Curva de Gatsby", revela uma forte relação linear na qual países com altos níveis de mobilidade social relativa – como Finlândia, Noruega ou Dinamarca – também exibem níveis mais baixos de desigualdade de renda. Em contrapartida, países com baixa mobilidade social relativa – como a China ou o Brasil – também exibem altos níveis de desigualdade econômica. Como destacado por pensadores, como John Rawls e Amartya Sen, em um mundo ideal, os indivíduos teriam a capacidade de prosperar, independentemente de suas origens ou características pessoais. (Tradução livre).

A seguir, apresenta-se, na Figura 4, a mobilidade de renda entre as gerações.

Figura 4: Mobilidade de renda entre as gerações



Fonte: Global Social Mobility – 2020

economic inequality. As highlighted by thinkers such as John Rawls and Amartya Sen, in an ideal world, individuals would have the capabilities to prosper, irrespective of their background or personal characteristics. GLOBAL Social Mobility Index 2020: equality, opportunity, and new economic imperative. **World Economic Forum**, January, 2020. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf. Acesso em: 15 abr. 2023.



Os dados acima demonstram que **há uma valorização dos países na cobrança de taxas sobre o petróleo**, considerando-o, portanto, como produto interno, fonte de energia não renovável e fator estratégico para o desenvolvimento dos países.

Quando é utilizado o argumento por emenda parlamentar para supressão do artigo 7, isto é, que:

(...) países produtores de petróleo, como a Arábia Saudita, não cobram impostos de exportação sobre o petróleo bruto, pois dependem fortemente das receitas do petróleo e querem manter sua posição dominante no mercado global de petróleo

Verifica-se que há desconhecimento da atualidade a respeito da cobrança de preços do petróleo da Arábia Saudita, como, por exemplo, vejamos a conduta do país para os compradores da Ásia e Europa. Nesse sentido, a Revista Exame republicou conteúdo do Estadão, em 6 de março de 2023, sobre o tema:⁴⁰

A Arábia Saudita elevou, no domingo, 5, os seus preços para abril nas vendas de **petróleo** cru para compradores da Ásia. Trata-se de um sinal de que a importante produtora da commodity está cada vez mais otimista sobre a demanda pelo óleo na China e na região em geral. A Saudi Aramco elevou o preço para abril de seu petróleo leve Arab de referência na Ásia em US\$ 0,50 o barril. A companhia elevou os preços para suas variedades mais pesadas por uma margem maior, acrescentando US\$ 2,50 por barril para a variedade pesada e US\$ 0,90 para a média. Já os preços da variedade extra light tiveram alta de 0,45 o barril, enquanto os preços do superleve foram cortados em US\$ 1 o barril.

A forma pela qual a Arábia Saudita vem investindo os recursos da extração do petróleo é apresentada na matéria da *Cable News Network (CNN) Brasil*, datada de 07 de outubro de 2020.⁴¹ A matéria **“Arábia Saudita desafiou os EUA sobre o corte no fornecimento de petróleo; entenda”** mostra igualmente a maneira estratégica utilizada que é resultado econômico desse recurso natural.

A Arábia Saudita tem o menor custo de extração de petróleo do mundo, em torno de US\$ 3 por barril. Isso significa que a grande maioria da receita obtida com cada barril vai para seus cofres. E esses fundos são necessários para financiar tudo, desde cidades futuristas de trilhões de dólares no deserto até uma considerável massa salarial do governo, apesar da introdução de novos impostos nos últimos anos e das tentativas de diversificar a economia. **‘O alto preço [necessário para equilibrar o orçamento] é por causa dos grandes gastos em serviços governamentais, investimento em infraestrutura, setor público etc. ‘os instrumentos fiscais convencionais estão em grande parte ausentes, especialmente o imposto de renda pessoal’.** ‘Está tentando ter uma fonte de

⁴⁰ ARÁBIA Saudita eleva preços de petróleo para compradores da Ásia e Europa. **Exame Economia**, [s.d.]. Disponível em: <https://exame.com/economia/arabia-saudita-eleva-precos-de-petroleo-para-compradores-da-asia-e-europa/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁴¹ ARÁBIA Saudita desafiou os Estados Unidos sobre o corte no fornecimento de petróleo. **CNN Brasil**, 7 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/arabia-saudita-desafiou-os-eua-sobre-o-corte-no-fornecimento-de-petroleo-entenda/>. Acesso em: 15 abr. 2023.



receita diversa e estável para o governo porque as finanças instáveis do governo são altamente perturbadoras para a economia', acrescentou Al-Ubaydli.

O OPEC *Monthly Oil Market Report – November 2015* indica que a Rússia em 2015 adiava os cortes planejados no regime tributário de exportação do petróleo.⁴² Em termos internacionais, por conseguinte, é crescente tanto a tributação da exportação do petróleo, dado que não se trata de bem comum – mas, estratégico para os países – quanto o aumento de reservas de petróleo no mundo, conforme dados da CIA, a agência de inteligência dos Estados Unidos (Figura 5).⁴³

⁴² *OPEC Monthly Oil Market Report – November 2015*: “Russian oil supply in 2015 is expected to grow by 70 tb/d to average 10.75 mb/d, remaining unchanged from last month’s estimation. October output rose to a post-Soviet record of 10.78 mb/d, up y-o-y by 0.14 mb/d. The increase continues to be led by Gazprom, Bashneft and PSA operators, while combined Lukoil and Rosneft output fell y-o-y by nearly 0.1 mb/d. Even though the bulk of the planned tax hikes have been put off, the Finance Ministry succeeded in pushing through a delay to planned cuts in the oil export tax regime. Thus, the export tax for 2016 will remain unchanged y-o-y at 42%. If the parliament approves this, oil companies will have to pay \$2-3 billion more tax than originally planned, and some are suggesting output could fall by 0.1-0.2 mb/d as a result”.

O fornecimento de petróleo russo em 2015 deverá crescer 70 tb/d para uma média de 10,75 mb/d, permanecendo inalterado em relação à estimativa do mês passado. A produção de outubro subiu para um recorde pós-soviético de 10,78 mb/d, um aumento de 0,14 mb/d. O crescimento continua a ser liderado pelos operadores Gazprom, Bashneft e PSA, enquanto a produção combinada de Lukoil e Rosneft caiu ano após ano em quase 0,1 mb/d. Embora a maior parte dos aumentos de impostos planejados tenha sido adiada, o Ministério da Fazenda conseguiu adiar os cortes planejados no regime fiscal de exportação de petróleo. Assim, o imposto de exportação para 2016 permanecerá inalterado em 42%. Se o parlamento aprovar isto, as empresas petrolíferas terão que pagar US\$ 2-3 bilhões a mais de impostos do que o planejado originalmente, e alguns sugerem que a produção poderá cair 0,1-0,2 mb/d como resultado. (Tradução livre)

OPEC Monthly Oil Market Report – November 2015. November 12th, 2015. Disponível em https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/MOMR_November_2015.pdf. Acesso em: 14 abr. 2023.

⁴³ QUAIS são os países com as maiores reservas de petróleo e por que isso não é sempre um sinal de riqueza. BBC News Brasil, 7 de abril de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47795371>. Acesso em: 15 abr. 2023.

Figura 5: Os países com as maiores reservas de petróleo do mundo

Os países com as maiores reservas de petróleo		
Posição	País	Barris (em bilhões)
1	Venezuela	300,9
2	Arábia Saudita	266,5
3	Canadá	169,7
4	Irã	158,4
5	Iraque	142,5
6	Kuwait	101,5
7	Emirados Árabes Unidos	97,8
8	Rússia	80
9	Líbia	48,4
10	Nigéria	37,1
11	Estados Unidos	36,5
12	Cazaquistão	30
13	China	25,6
14	Catar	25,2
15	Brasil	12,7

Fonte: CIA World Factbook

BBC

Fonte: *CIA World Factbook – 2015*

É histórica a disputa por essa riqueza natural estratégica chamada “petróleo”, exemplificada pelas guerras⁴⁴, como a da Síria e Iraque 2011, a Invasão do Iraque 2002, a 1.^a Guerra do Golfo 1990/1991, o Golpe de Estado no Irã 1953 e a 2.^a Guerra Mundial 1939/1945.

Neste contexto, de acordo com o especialista da Universidade Estadual Paulista (UNESP), José Késsio Floro Lemos, a guerra atual entre Rússia e Ucrânia obriga a Europa a acelerar o processo de redução da dependência do gás natural da Rússia que, por sua vez, pode redirecionar os seus recursos para países asiáticos, um movimento que provocaria impactos na ordem internacional atual:⁴⁵

Substituir os recursos energéticos da Rússia passou a ser um compromisso concreto da Europa no médio e longo prazo. A Europa quer e precisa retirar esse poder de barganha das mãos de Moscou. Em contrapartida, os russos vão redirecionar seus recursos energéticos provavelmente para o continente asiático.

⁴⁴ OS CONFLITOS alimentados pela disputa por petróleo no mundo. BBC News Brasil, 3 de dezembro de 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151203_conflitos_mundiais_petroleo_lgb_gch. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁴⁵ COELHO, Renato. Guerra da Ucrânia pode provocar uma reestruturação do comércio energético global. Jornal da Unesp, 25 de julho de 2022. Disponível em <https://jornal.unesp.br/2022/07/25/guerra-da-ucrania-pode-provocar-uma-reestruturacao-do-comercio-energetico-global/>. Acesso em: 15 abr. 2023.



Historicamente, o Brasil segue país como *exportador de produtos com baixo valor agregado* desde meados do ano 1501:⁴⁶ o pau-brasil que servia de corante vermelho na Europa, também a cana de açúcar, o ouro⁴⁷, assim como a exportação de café⁴⁸, borracha⁴⁹ e agora destacando-se os três principais produtos de exportação, conforme *ranking* dos produtos que mais exportamos até novembro de 2021, que são o **minério de ferro, soja, óleos brutos de petróleo**.⁵⁰

A perpetuação do rótulo de país exportador de produto com baixo valor agregado **traz consequências nefastas ao cumprimento da Constituição Federal**, haja vista que, em vez de o país exportar bens com valor agregado, permanece com *baixa desenvolvimento na indústria*⁵¹, e isso impacta na organização produtiva, no trabalho formal, na distribuição da renda e da riqueza, *na mobilidade social e ambiental*, ou seja, deixa-se de cumprir os objetivos fundamentais e os princípios gerais da atividade econômica que têm por finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, expressos nos artigos 3 e 170 da Constituição Cidadã.

Segundo Dão Real Pereira dos Santos, Diretor de Relações Institucionais do Instituto Justiça Fiscal e Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e João Carlos Loebens, Auditor-Fiscal da Receita Estadual do Rio Grande do Sul, doutorando em Economia pela Universidade de Alcalá (Espanha) e membro do Instituto Justiça Fiscal:⁵²

A crítica que surge ao princípio da não exportação de tributos vem no sentido de que, sendo os recursos naturais bens estratégicos para a indústria nacional (na forma de matérias-primas para a industrialização), exportá-los trará prejuízo ao desenvolvimento da indústria nacional e ônus ao consumidor nacional, que terá de pagar preços mais elevados, em função da escassez do bem no mercado doméstico.

⁴⁶ EXPORTAÇÃO de pau-brasil é limitada, 5 séculos depois **Folha Uol**, 12 de julho de 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe1206200704.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁴⁷ A HISTÓRIA da cana de açúcar da antiguidade aos dias atuais. **UDOP**, 1 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://www.udop.com.br/noticia/2003/01/01/a-historia-da-cana-de-acucar-da-antiguidade-aos-dias-atauais.html>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁴⁸ GOES, Beatriz Augusta de Souza. **O Brasil e a formatação do regime internacional do café**. Dissertação de Mestrado, Instituto Rio Branco, Brasília, 2006. Disponível <https://www.funag.gov.br/ipro/btd/index.php/12-mestres-irbr/766-o-brasil-e-a-formacao-do-regime-internacional-do-cafe>. Acesso 15 abr. 2023.

⁴⁹ MARTIN, Nelson Batista; ARRUDA, Sílvia Toledo. A produção brasileira de borracha natural: situação atual e perspectivas. **Informações Econômicas**, SP, v. 23, n. 09, set. 1993. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/ftpiea/tec1-0993.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁵⁰ EXPORTAÇÕES no Brasil. **Fazcomex**, 29 de março de 2023. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/exportacao/exportacoes-no-brasil/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁵¹ Recomendo a entrevista com o ex-presidente da Petrobras: A PETROBRAS e o desenvolvimento nacional. SOS Brasil Soberano. **YouTube**. [s.d.]. (59min50s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Y71WYX0oQnY>. Acesso em: 23 abr. 2023.

⁵² SANTOS, Dão Real Pereira dos; LOEBENS, João Carlos. **Tributação sobre comércio internacional**. 2018. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2018/05/PARTE-9-TRIBUTACAO-Sobre-Comercio-Internacional-644-681.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.



Entretanto, quando um país detém grande fatia na produção global de determinado bem, ele detém maiores vantagens relativas para influenciar o valor do produto exportado. Um aumento do preço da exportação decorrente da instituição de um tributo poderá pressionar o reajustamento no mercado internacional o que criaria condições para o repasse de custos sociais e ambientais para o resto do mundo, compartilhando esses ônus. Além disso, o aumento de preços em virtude do imposto amplia as receitas ao governo. Mais especificamente falando, não é desejável que o erário público e o consumidor doméstico subsidiem os lucros das empresas exportadoras limitando o desenvolvimento nacional e regional.

Atualmente nosso parque de refino não atende ao mercado interno, segundo o levantamento da área econômica da Federação Única dos Petroleiros (FUP) do ano de 2021:⁵³

(...) o Brasil aumentou a importação de derivados de petróleo e exportou mais óleo cru. As importações de derivados cresceram 82% em valor e somaram US\$ 13,4 bilhões. As importações de óleos combustíveis de petróleo ou minerais betuminosos, exceto óleos brutos, foram o segundo produto mais importado pelo Brasil em 2021, perdendo posição somente para fertilizantes.

A ampliação da economia regional, a redução das desigualdades sociais e o investimento na pesquisa e na tecnologia para transição energética passam pelo investimento no refino do petróleo, na ampliação de refinarias e na criação de novas refinarias nacionais com produção de mais produtos derivados do petróleo. Temos condições de, *promovendo o desenvolvimento em cadeia*, contribuir para a distribuição de renda pelo emprego formal e trabalho indireto.

Em entrevista concedida pelo professor Washington Albino ao programa “Memória e Poder”, em julho de 2008,⁵⁴ quando abordava a realidade brasileira, destacou que a potencialidade do petróleo deveria ser incluída dentro do planejamento para que se tenha uma política de continuidade, e, se isso não ocorrer, descumpre-se o que estabelece os princípios fundamentais e os da ordem econômica da Constituição Federal.

(...) é preciso não só planejar, como haver continuidade administrativa. E um plano segue outro plano e outro plano segue outro plano. Isso não acontece no Brasil. Um presidente é eleito, resolve falar que o problema é petróleo, depois não é mais, é outra coisa. E, resultado: não tem uma continuidade para a vida econômica e política brasileira. Eu acho que o Brasil precisa de planejamento, mas não é plano do fulano, nem do beltrano nem do cicrano. Não é do Sr. Roberto de Oliveira Campos, que acha que o plano é uma coisa, Sr. Fulano acha que o plano é outra, eu acho que o plano é outra. Nada disso não! É plano, planejamento! Tem uma técnica própria, ninguém é dono dela. É um levantamento de necessidades, uma apresentação de soluções. Isso é que é plano, uma racionalização do tratamento das necessidades nacionais. Ainda tem muita miséria no Brasil, muito desemprego no Brasil. Não é verdade? Um país que é um continente! Se houvesse planejamento direitinho, se cumprisse o plano, você chegava no plano até esse ponto ínfimo da sociedade, pra atender esse povo! Um

⁵³ IMPORTAÇÕES de derivados de petróleo sobem em valor 82 em valor em 2021 diz FUP. **Uol Economia**, 28 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2022/01/28/importacoes-de-derivados-de-petroleo-sobem-82-em-valor-em-2021-diz-fup.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁵⁴ ALBINO, Washington. Memória e Poder [entrevista concedida à. Rev. Fac. Direito UFMG], Número Esp. em Memória do Prof. Washington Albino..., pp. 517 - 530, 2013.



planejamento pegava essa criança abandonada e amparava essa criança, porque ela estaria envolvida no plano. O que é que ela tem? Fome? O pai é desempregado? Então vamos planejar emprego, vamos planejar alimentação! Falta planejamento!

Não se pode transferir questões econômicas relevantes para o país como se fossem temas do setor privado, quando estes interferem diretamente na soberania nacional. Nesse caso, portanto, devem ser levados em consideração os riscos do controle dos mercados internacionais sobre nossas riquezas naturais, um tema que está diretamente vinculado ao abastecimento e à segurança alimentar, conforme já estudado no parecer que analisei o PPI.⁵⁵

Marcus Vinicius Madeira, quando estuda o petróleo, destaca-o como elemento estratégico para a soberania nacional:⁵⁶

soberania econômica se manifesta, dentre outras possibilidades de concretização, na capacidade estatal para estabelecer e implementar políticas públicas sobre o controle de acesso aos recursos naturais não renováveis, pois se está a tratar da espinha dorsal da economia de um país³⁷. Celso Furtado aponta que esse controle “foi sempre considerado uma das principais fontes de poder nas relações internacionais³⁸, o que decorre do fato de que muitos deles são necessários para a produção industrial e para a estruturação e funcionamento do complexo militar (especialmente quanto à eficácia do material bélico)³⁹

(...)

É a matéria-prima mais importante do século XX, mantendo esse papel, muito provavelmente, nas primeiras décadas do século XXI⁴², principalmente em face de seu caráter vital para o funcionamento de uma economia complexa, seja “como combustível ou lubrificante, seja na produção de asfalto, ou no amplo campo da petroquímica, que abrange desde fertilizantes agrícolas até produtos farmacêuticos, passando pela borracha sintética”⁴³, sem esquecer dos plásticos dos tecidos sintéticos e dos explosivos, bem como em face da inexistência de qualquer outro produto capaz de substituí-lo de modo eficaz ou com custo inferior, além de uma série de aplicações no âmbito militar.

(...)

soberania energética, isto é, “a capacidade de uma comunidade política para exercer o controle e a autoridade e para regular –de maneira racional, limitada e sustentável –a exploração dos recursos energéticos”, conservando uma margem de manobra e uma liberdade de ação que permita minimizar os custos associados às pressões externas dos atores estratégicos que rivalizam pela obtenção desses recursos”, que Gilberto Bercovici entende como um “componente essencial da soberania econômica nacional, pois abrange um setor chave da economia do país”⁴⁸. Em síntese, “o controle do petróleo apresenta-se, em nosso tempo, como uma das principais demonstrações de força política e econômica”, oferecendo aos seus detentores “condições de vantagem diante daqueles que, por diferentes motivos, não possuem reservas ou meios tecnológicos para sua extração e industrialização”⁴⁹.

⁵⁵ GRÜNE, Carmela. Parecer sobre a política de preços para derivados do petróleo de relatoria da advogada Carmela Grune. **YouTube**, [s.d.] (18min16s). Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=UFqlUtVxVPA>. Acesso em: 12 abr. 2023.

⁵⁶ Um “Sonho de Liberdade”: Washington Peluso Albino de Souza e a “tese mineira do petróleo”, p. 3
MADEIRA, Marcus Vinícius. Sonho de Liberdade”: Washington Peluso Albino de Souza e a “tese mineira do petróleo. Revista Semestral de Direito Econômico, v. 1, n., p. 1-53, 2001. Disponível em: <http://www.resede.com.br/index.php/revista/article/view/34>. Acesso em: 3 mar. 2023.



Das 93 propostas de emenda parlamentar a Medida Provisória n.º 1.163/2023, poucas, talvez nem dez, analisaram o cerne da questão, que é a **efetivação dos objetivos centrais da República Federativa do Brasil**, observando os princípios fundamentais e os vinculados à ordem econômica, **a partir de como o petróleo está associado ao desenvolvimento em cadeia no país**. Situação que demonstra **uma total desconexão da ideia de que o petróleo é um produto finito, presente como tema de segurança energética e soberania nacional das principais nações do mundo**.

Pedro de Carvalho Júnior, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), afirma que os países, nos quais há mais impostos, oferecem mais benefícios à sociedade em troca, “*são países onde a carga tributária já é alta por oferecer um estado de bem-estar social e, por isso, cobram imposto sobre tudo*”.⁵⁷

Nos argumentos, constantes nas emendas para supressão do artigo 7, é salientado que manter o imposto de exportação sobre o petróleo pode:

(...) afetar a credibilidade nacional no que tange à estabilidade das regras

(...) impactar a concorrência do produto brasileiro no comércio internacional, também afetará a credibilidade do País no que tange à estabilidade do ambiente jurídico.

Não são verdadeiros os argumentos apresentados acima, porque as empresas internacionais estão em constante avaliação a respeito da construção de um mundo de negócios melhor, como a EY⁵⁸ que acompanha o tema da cobrança do imposto sobre exportação do petróleo no Brasil e reconhece que esse tema não é recente, inclusive cita o Projeto de Lei n.º 1.472/2021, proposto pelo Senador Rogério Carvalho. Assim, destaca-se que

⁵⁷ PEREIRA, Vinícius. Imposto de combustível é muito alto aqui? No Reino Unido, é quase o dobro. **Uol Economia**, 8 de junho de 2018. Disponível em <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/06/08/como-funciona-imposto-sobre-combustiveis-em-outros-paises.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁵⁸ *Exports of petroleum oils and oils obtained from bituminous minerals, crude, classified at position 27.09 of the Mercosur Common Nomenclature (NCM), will be subject to an export tax at a 9.2% rate until 30 June 2023. Since the export tax is an extra fiscal tax, it can be charged immediately. Although the imposition of an export tax over crude oil exports has generated some controversy and also surprised the market, it is important to note the matter is not new and is already being discussed by the Brazilian National Congress through bill 1,472/2021, proposed by Senator Rogério Carvalho from the Brazilian Workers' Party (Partido dos Trabalhadores). Such bill was approved by the Senate and sent to the Chamber of Deputies for analysis.*

BRAZIL modifies taxation of fuels and crude oil. **Ey Global**, March 7, 2023. Disponível em https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/brazil-modifies-taxation-of-fuels-and-crude-oil. Acesso em: 15 abr. 2023.



As exportações de óleos de petróleo e óleos obtidos de minerais betuminosos, brutos, classificados na posição 27.09 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) estarão sujeitas a uma taxa de exportação de 9,2% até 30 de junho de 2023. Uma vez que o imposto de exportação é um imposto extra, ele pode ser cobrado imediatamente. Embora a imposição de um imposto de exportação sobre as exportações de petróleo bruto tenha gerado alguma controvérsia e surpreendido o mercado, é importante notar que o assunto não é novo e já está sendo discutido pelo Congresso Nacional brasileiro pelo projeto de Lei n.º 1.472/2021, proposto pelo Senador Rogério Carvalho do Partido dos Trabalhadores. Tal projeto de lei foi aprovado pelo Senado e enviado à Câmara dos Deputados para análise. O Governo Federal anunciou que o novo imposto sobre a exportação de petróleo bruto recuperará as finanças públicas, uma vez que compensará a manutenção da tributação reduzida sobre as transações com combustíveis. O imposto de exportação deverá gerar de aproximadamente R\$ 6,6 bilhões nos quatro meses em que estará em vigor. (Tradução livre).

Outro argumento, utilizado para supressão do artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023, seria o seguinte:

Criar um imposto de exportação é uma péssima ideia. Além do aumento da gasolina e do etanol, impactando as contas dos trabalhadores.

Ao contrário do afirmado que o imposto de exportação geraria aumento dos preços de combustíveis, para o economista e Ex-diretor da Petrobras, Ildo Sauer, o “imposto sobre exportações de petróleo e derivados poderia servir como uma alternativa para reduzir os preços dos combustíveis no Brasil, a partir de um fundo”.⁵⁹

O Brasil, ao estabelecer o imposto de exportação, não está desrespeitando contratos,⁶⁰ eis que a Constituição Federal estabelece à União a possibilidade de instituir o imposto sobre exportação, facultando ao Poder Executivo, atendidas às condições e aos limites estabelecidos em lei, alterar alíquotas na forma do § 1 do artigo 153 da Constituição Federal.

A Medida Provisória n.º 1.163/2023 traz questões complexas que precisam ser enfrentadas. Conforme já realizado estudo por esta relatora no parecer do IAB, indicação n.º 092/2021, que inclusive posteriormente **o então relator do Projeto de Lei (PL) 750 de 2021, Deputado Federal Nereu Crispim**, anuiu com todas as propostas de alteração, o que foi noticiado no site do IAB, na data de **28 de maio de 2022**.⁶¹

⁵⁹ IMPOSTO sobre exportação de petróleo poderia reduzir preços, diz ex-diretor da Petrobras. **CNN Brasil**, 28 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/imposto-sobre-exportacao-de-petroleo-poderia-reduzir-precos-diz-ex-diretor-da-petrobras/>. Acessado em: 15 abr. 2023.

⁶⁰ A Constituição Federal apresenta em ressalva quais os produtos poderão sofrer imposto de exportação – alíquota no mesmo ano fiscal, assim não há nenhuma constitucionalidade na criação.

⁶¹ DEPUTADO acolhe parecer do IAB contrário ao seu PL sobre preços do petróleo. **Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)**, 28 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.iabnacional.org.br/noticias/deputado-acolhe-parecer-do-iab-contrario-ao-seu-pl-sobre-precos-para-derivados-do-petroleo>. Acesso de: 15 abr. 2023.



A convite do deputado federal Nereu Crispim (PSD/RS), autor do projeto de Lei 750/2021, que estabelece a política de preços para os derivados do petróleo, o presidente da Comissão de Energia, Petróleo e Gás do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), Bernardo Gicquel, e a integrante da comissão Carmela Grüne, que produziu parecer contrário ao PL, participaram de uma reunião virtual com o parlamentar neste sábado (28/5). O deputado se comprometeu a acolher integralmente as proposições contidas no parecer, aprovadas pelo plenário do IAB na sessão ordinária híbrida do dia 13 de abril último. ‘Vamos tentar, na próxima semana, colocar em votação o PL 750/2021, junto com a contribuição do IAB, na forma de uma emenda ou destaque’, afirmou Nereu Crispin.

Carmela Grüne falou da sua satisfação pelo acolhimento do parecer pelo parlamentar: ‘É gratificante receber o retorno sobre o trabalho que realizei como relatora do parecer, elaborado a partir da indicação feita pelo presidente da Comissão de Energia, Petróleo e Gás do IAB, Bernardo Gicquel’. De acordo com a relatora, ‘o parecer é um estudo que defende os interesses da população, por meio da alteração da atual política de preços de combustíveis com base no dólar, de modo a garantir e defender o desenvolvimento nacional e a soberania energética’. Na opinião de Bernardo Gicquel, ‘esta é uma pauta importantíssima para o País’.

Da reunião também participou o assessor parlamentar, Eduardo Madureira. ‘Ao receber o retorno da assessoria do deputado federal Nereu Crispim sobre a aceitação integral das críticas constantes no parecer, ficou demonstrado que o parlamentar está aberto a aprimorar a sua proposta com a participação cidadã na gestão pública’, afirmou a advogada. Ainda, segundo ela, o deputado, ao acolher os argumentos do parecer, ‘levou em consideração os preceitos constitucionais e as pesquisas baseadas em evidências de fatos históricos que devem ser ponderadas, de modo a garantir o melhor interesse do povo brasileiro, tendo em vista que a política pública para os combustíveis afeta todo o desenvolvimento em cadeia do setor produtivo, como a distribuição de alimentos, transporte de produtos e oferta de serviços’.

Na oportunidade de analisar o PL 750 de 2021, destaquei, a partir do Banco de Dados das Companhias Petrolíferas Nacional⁶², que as **empresas petrolíferas nacionais** (NOCs) produzem aproximadamente 55% do petróleo do mundo e gás, bombeando cerca de 85 milhões de barris de óleo equivalente por dia.⁶³ Ratifico, com base nas pesquisas apresentadas, que o Brasil não pode seguir se perpetuando no reducionismo de exportador de produto bruto, mas deve realinhar o seu papel na economia mundial e na transição energética, garantindo, assim, o desenvolvimento nacional, a partir da utilização, com responsabilidade e menor impacto, de suas riquezas estratégicas e finitas, de modo a galgar uma mudança efetiva na mobilidade social da população para a reduzir as desigualdades sociais existentes.

⁶² “As empresas petrolíferas nacionais (NOCs) estão no centro dos desafios de governança em muitos países dependentes de recursos. Seu sucesso ou fracasso está inextricavelmente ligado às perspectivas macroeconômicas de saúde e desenvolvimento de seus países”. (Tradução livre)

THE NATIONAL OIL COMPANY DATABASE. Natural Resource Governance Institute. April, 2021 Disponível em:<https://www.nationaloilcompanydata.org/api/publications/content/NFInSnhdYNC4ntCohaYqok1u2jHAG4vVLXK1jwrL.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁶³ IAB rejeita a PL 750/2021 que estabelece política de preços para derivados do petróleo. Instituto dos Advogados Brasileiros, **YouTube**, [s.d.] (20min02s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IHXmZD31pMk>. Acesso em: 14 abr. 2023.



Não é possível avançar no crescimento econômico interno sem a presença do Estado para regular as relações laborais, garantir a correta utilização de produtos naturais estratégicos, de modo a reestabelecer com o mercado internacional padrões que garantam o cumprimento do que está previsto na Constituição Federal quanto à expressa previsão da cobrança sobre o imposto de exportação, aos princípios vinculantes à ordem econômica, pela adequação da comercialização do petróleo e de seus derivados, com as finalidades que estão expressas na Carta Magna.

Foi possível, pelo levantamento histórico realizado, verificar que há relação dos países mais desenvolvidos com menor desigualdade social. Dos *rankings* analisados, cumpre destacar que o Brasil tem um diferencial importante, embora esteja entre os países mais desiguais, com maior concentração de renda, se encontra entre os países que mais avançam na transição energética.⁶⁴

Deixe, como último ponto a enfrentar a respeito da matéria de supressão do artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023, o tema da finalidade do tributo, e vejamos o que fundamentam os parlamentares:

Quanto à juridicidade, é importante ressaltar que o Imposto sobre Exportação tem natureza extrafiscal. Ou seja, seu objetivo primordial não é arrecadatório, mas, sim, intervir na economia com vistas a ajustar a política cambial ou de comércio exterior,

Utilizar o Imposto sobre Exportação com fins meramente arrecadatórios, como perpetrado pelo art. 7º, adentra ao campo da injuridicidade.

De imediato, haverá aumento considerável do custo total dos empreendimentos de extração petroleira. Como o Imposto sobre Exportação incide sobre o valor bruto da produção, ele é regressivo, penalizando os campos menos rentáveis.

pagos a título de imposto de exportação sejam devolvidos aos pagadores de tributos no prazo de 60 (sessenta) meses

é uma medida que busca apenas aumentar a arrecadação de impostos, destoando do caráter extrafiscal de tal tributo

O IE é um tributo instituído pela União para, além de arrecadar, intervir no funcionamento da economia, com o propósito de alcançar algum fim específico. Por isso ele é considerado, tal qual o imposto de importação, como um exemplo de tributo cuja finalidade é extrafiscal.

⁶⁴ ESTES são os países que mais avançam na transição energética. **Somos Íbero América**, 7 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.somosiberoamerica.org/pt-br/temas/energia-pt-br/estes-sao-os-paises-ibero-americanos-que-mais-avancam-na-transicao-energetica/>. Acesso em: 15 abr. 2023.



Constata-se a repetição do argumento de tributo extrafiscal com finalidade não arrecadatória e também que haveria, no artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023, a antijuridicidade.

Por tudo que fora apresentado acerca do tema, à luz da Constituição, podemos assinalar nesse aspecto do tributo o conceito apresentado por Simone Rodrigues Costa Barreto:⁶⁵

A extrafiscalidade se opera quando o tributo é utilizado com outras finalidades que vão além da arrecadação. A função precípua do tributo é angariar receitas suficientes ao custeio do Estado. Ao utilizar o tributo com finalidade extrafiscal, pretende o Estado alcançar outro fim que não, apenas, o de financiar as suas atividades.

(...) Geraldo Ataliba afirma que a extrafiscalidade seria uma repercussão da afirmação do princípio da rigidez do sistema constitucional tributário, consistente no uso do tributo com objetivo ordinatório, diverso do fiscal. Seria o uso deliberado do tributo para finalidades regulatórias de comportamentos sociais, matéria econômica, social e política.

No mesmo sentido são as lições de Aliomar Baleeiro, para quem a extrafiscalidade pode ser entendida como o emprego do imposto como instrumento de intervenção ou regulação pública, a função fiscal propriamente dita, ou “puramente fiscal”, é sobrepujada pelas funções “extrafiscais”. A sua técnica é, então, adaptada ao desenvolvimento de determinada política, ou diretriz.

Os efeitos que os tributos exercem sobre as condutas da sociedade são perceptíveis, encorajando ou desestimulando a prática de alguns atos e, por conseguinte, interferindo na economia em geral. Seria utópico pensar que poderiam existir, na realidade, finanças neutras, isto é, tributação que não influenciasse o comportamento da sociedade.

Esclarece-se, todavia, que não são as repercussões naturais do sistema tributário o objeto do estudo da extrafiscalidade, mas as normas que, além da sua intenção fiscal, manifestam o caráter de regular condutas subjetivas com vistas a realizar um outro fim. Geraldo Ataliba esclarece que ‘o direito é a técnica de ordenação dos comportamentos humanos. Daí seu caráter eminentemente instrumental. Não repugna, pois, que o instituto jurídico do tributo seja manejado tendo em vista finalidades ordinatórias.’

Há muito se verificam os efeitos intervencionistas que a arrecadação de tributos gera na sociedade. Consoante Alfredo Augusto Becker, ‘na construção jurídica de todos e de cada tributo, nunca mais estará ausente o finalismo extrafiscal, nem será esquecido o fiscal. Ambos coexistirão sempre agora de um modo consciente e desejado – na construção jurídica de cada tributo; apenas haverá maior ou menos prevalência neste ou naquele sentido, a fim de melhor estabelecer o equilíbrio econômico-social do orçamento cíclico’.

Baleeiro informa que, nos Estados Unidos, os constitucionalistas e financistas distinguiam os tributos com fulcro no ‘poder de tributar’ daqueles exigidos em razão do ‘poder de polícia’, muito embora ambos fossem inerentes e inseparáveis ao Estado. Os que se sobrepujavam os fins regulatórios eram denominados de *taxes under the police power*.

A distinção norte-americana se correlacionaria com os impostos puramente fiscais e os que apresentam funções extrafiscais ou regulatórias. Essa categorização, afirma Aliomar Baleeiro, permitiria aos Tribunais condescender com limitações ou cláusulas constitucionais.

⁶⁵ BARRETO, Simone Rodrigues Costa. **Tributação extrafiscal**: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Tributário. Paulo de Barros Carvalho, Maria Leonor Leite Vieira, Robson Maia Lins (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/305/edicao-1/tributacao-extrafiscal>. Acessado em: 15 abr. 2023.



Conforme enfatizado na pesquisa de Dão Real Pereira dos Santos, Diretor de Relações Institucionais do Instituto Justiça Fiscal e Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, e João Carlos Loebens, Auditor-Fiscal da Receita Estadual do Rio Grande do Sul, doutorando em Economia pela Universidade de Alcalá (Espanha) e membro do Instituto Justiça Fiscal, a função do tributo extrafiscal é reguladora, ou seja, **um instrumento que materializa o poder do Estado de interferir na organização econômica e social do país**:⁶⁶

Ao contrário do senso comum, a imposição de restrições e de impostos de exportação são características comuns das políticas comerciais de muitos países. Seu uso para regular a exportação de matérias-primas aumentou ao longo da última década em diversas nações. O Brasil carece de políticas que incentivem a industrialização regional de produtos estratégicos para a balança comercial (com consequente agregação de valor aos produtos exportados), a geração de empregos e o desenvolvimento de cidades e regiões do país e os investimentos em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia voltada à agregação de valor e aumento de competitividade dos produtos locais. (...).

Assim, principalmente, pela utilização do Imposto de Exportação sobre produtos primários, propõe-se a criação de condições que permitam a transferência do pilar principal da economia do setor primário para o setor secundário, abrindo caminho para a inserção, ainda que tardia, do Brasil, no rol das economias industrializadas, o que, como comprova a experiência internacional, constitui o principal motor para geração de empregos e distribuição de renda.

Coadunando com a análise do tema tributário na perspectiva das finalidades da Constituição Federal, Marciano Seabra de Godoi assevera que⁶⁷

mais de 30 anos após promulgar uma Constituição em que a redução de desigualdades sociais é considerada um dos “objetivos fundamentais da República”, o Brasil permanece ostentando os mais altos níveis de concentração de renda e de riqueza em todo o mundo. Confirmam-se no caso brasileiro as abundantes evidências internacionais de que a crônica desigualdade prejudica no longo prazo o aumento da produtividade econômica e compromete seriamente a mobilidade social, esgarçando por outro lado a legitimidade dos tradicionais arranjos políticos e abrindo caminho para o fortalecimento de ideologias autoritárias e intolerantes.

Pelo lado dos gastos públicos, as finanças públicas brasileiras lograram desempenhar certo efeito desconcentrador de renda e riqueza, especialmente no período entre 2005 e 2015. Contudo, pelo lado das receitas públicas, a política tributária posta em prática pelo Legislativo e pelo Executivo nos últimos 33 anos nunca chegou a levar a sério as diretrizes constitucionais progressistas e transformadoras traçadas em 1988, residindo neste renitente bloqueio institucional a maior dificuldade para fazer com que os níveis de desigualdade socioeconômica no País deixem de ser os mais altos e vergonhosos do mundo. É urgente o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares e inovadoras no sentido de encontrar possibilidades e estratégias de superação desse bloqueio.

⁶⁶ SANTOS, Dão Real Pereira dos; LOEBENS, João Carlos. **Tributação sobre comércio internacional**. 2018. Disponível em: <https://plataformapoliticasicial.com.br/wp-content/uploads/2018/05/PARTE-9-TRIBUTA%C3%87%C3%83O-SOBRE-O-COM%C3%89RCIO-INTERNACIONAL-644-681.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

⁶⁷ GODOI, Marciano Seabra de. Concentração de renda e riqueza e mobilidade social: a persistente recusa da política tributária brasileira a reduzir a desigualdade. **Revista de Informação Legislativa (RIL)**, Brasília, DF, v. 59, n. 235, p. 61-74, jul./set. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p61. Acesso em: 15 abr. 2023.



É urgente uma política tributária que saia dos argumentos infundados e desatualizados do contexto internacional, para uma que aplique os termos vigentes na Constituição Cidadã a qual estabelece as finalidades dos impostos. É necessário, **para se concretizar um projeto de sociedade melhor**, observar aquilo que o economista, Celso Furtado,⁶⁸ denominou “comportamento histórico das atuais economias industrializadas”.

O Código Tributário Nacional, na regra geral do imposto sobre exportação, artigo 23, define que o **fato gerador é a saída dos produtos nacionais do território nacional**, no entanto a Constituição Federal é cristalina ao indicar que deverá ser considerado o aspecto da **essencialidade do produto**, previsto no §3, inciso I do artigo 153, **não sendo óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos produtos industrializados** (na forma da Nota Explicativa do Sistema Harmonizado (Nesh)).

Logo, reitera-se que se entende pela constitucionalidade do artigo 7 da Medida Provisória n.º 1.163/2023, e **cabe a aplicação do imposto de exportação** sobre **óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos**, dada a sua característica e natureza especial como “produto natural”. A regra, portanto, do §3, inciso III do artigo 153, de que **não incidirá o imposto sobre PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS destinados ao exterior** não se aplica ao petróleo bruto, e, de acordo com o inciso II do artigo 153, compete a União instituir o imposto sobre a exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados. a Emenda Constitucional n.º 33 de 2001, que incluiu o §4 do artigo 177, estabelece que

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou **comercialização de petróleo** e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - a alíquota da contribuição poderá ser: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) diferenciada por produto ou uso; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150,III, b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - os recursos arrecadados serão destinados: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

⁶⁸ FURTADO, Celso. **Formação econômica no Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.



Podemos perceber as áreas para as quais o poder constituinte derivado indicou a necessidade de direcionamento dos recursos decorrentes da alíquota sobre a **comercialização do petróleo e seus derivados**.

Ainda, ressalta-se que a finalidade da intervenção no domínio econômico, relativa à atividade de comercialização de petróleo e seus derivados, **deve atender aos requisitos objetivos**, como destacado no § 4, do artigo 177 da CRFB, que indica a lei, instituidora da contribuição de intervenção sobre a comercialização do petróleo, e que se observará alíquota de contribuição diferenciada por produto, por ato do Poder Executivo, portanto decisão a ser tomada pelo Presidente da República, em consonância com o artigo 76 da CRFB.⁶⁹ Sendo assim, uma prerrogativa do Presidente da República, na forma do artigo 84 da CRFB, inclusive, constante no inciso XXVI, a edição de medidas provisórias, com força de lei, no caso de relevância e urgência, a qual deverá ser submetida de imediato ao Congresso Nacional, na forma do artigo 62 da CRFB.

A utilidade pública do petróleo foi reconhecida no Decreto-Lei n.º 395, de 29 de abril de 1938 que⁷⁰ “**declara de utilidade pública e regula a importação, exportação, transporte, distribuição e comércio de petróleo bruto e seus derivados no território nacional**, e bem assim a indústria da refinação de petróleo importado produzido, no país e dá outras providências”:

(...) Considerando que o petróleo refinado constitui a fonte principal de energia para a realização do transporte, especialmente aéreo e rodoviário, serviço de utilidade pública nacional, indispensável à defesa militar e econômica do país;
 Considerando a conveniência de ordem econômica de prover a distribuição em todo o território nacional do petróleo e seus derivados em condições de preço tão uniformes quanto possível:

DECRETA:

Art. 1º Fica declarado de utilidade pública o abastecimento nacional de petróleo.

Parágrafo único. Entende-se por abastecimento nacional de petróleo a produção, a importação, o transporte, a distribuição e o comércio de petróleo bruto e seus derivados, e bem assim a refinação de petróleo importado ou de produção nacional, qualquer que seja neste caso a sua fonte de extração.

Art. 2º Compete exclusivamente ao Governo Federal:

I, autorizar, regular e controlar a importação, a exportação, o transporte, inclusive a construção de oleodutos, a distribuição e o comércio de petróleo e seus derivados, no território nacional;

III, estabelecer, sempre que julgar conveniente, na defesa dos interesses da economia nacional e cercando a indústria de refinação de petróleo de garantias capazes de assegurar-lhe êxito, os limites, máximo e mínimo, dos preços de venda dos produtos

⁶⁹ O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

⁷⁰ BRASIL. Decreto-lei n.º 395, de 29 de abril de 1938. Declara de utilidade pública e regula a importação, exportação, transporte, distribuição e comércio de petróleo bruto e seus derivados, no território nacional, e bem assim a indústria da refinação de petróleo importado em produzido no país, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 29 de abril de 1938. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0395.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.



refinados – importados em estado final ou elagarado no país – tendo em vista, tanto quanto possível, a sua uniformidade em todo o território da República.

Art. 4º Fica criado o Conselho Nacional do Petróleo, constituído de brasileiros natos, designados pelo Presidente da República, representando os Ministérios da Guerra, Marinha, Fazenda, Agricultura, Viação e Obras Públicas, Trabalho, Indústria e Comércio, assim como as organizações de classe da Indústria e do Comércio. (Vide Decreto-Lei nº 538, de 1938)

§ 1º O Conselho, organismo autônomo, subordinado diretamente ao Presidente da República, será instalado dentro de sessenta dias a contar da publicação deste decreto-lei. (Vide Decreto-Lei nº 533, de 1938)

§ 2º Ao Conselho Nacional de Petróleo, cuja organização e respectivas atribuições serão determinadas em decreto-lei, incumbirá executar as medidas estipuladas neste decreto-lei, autorizar as operações financeiras das empresas; fiscalizá-las, bem como as operações mercantis.

Art. 5º Este decreto-lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Lei n.º 2.004, de 1953⁷¹, revogada em 1997, dispunha, entre as providências sobre a **Política Nacional do Petróleo e as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo**:

- Constituiu monopólio da União a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluídos e gases raros, existentes no território nacional, a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro, o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no país e o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gases raros de qualquer origem – artigo 1;
- Definiu que se entende como **abastecimento nacional de petróleo “a produção, a importação, a exportação, a refinação, o transporte, a distribuição e o comércio de petróleo bruto**, de poço ou de xisto, assim como de seus derivados” – artigo 3 parágrafo primeiro;
- Criou a Petróleo Brasileiro S. A. que terá por objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o comércio e o transporte do petróleo proveniente de poço ou de xisto – de seus derivados, bem como de quaisquer atividades correlatas ou afins – artigo 6;

A Lei n.º 9.478 de 6 de agosto de 1997 fora sancionada para dispor sobre a política energética nacional como das atividades relativas ao monopólio do petróleo. Entre as definições e providências, destacam-se:

- Estabeleceu princípios e objetivos da Política Energética Nacional em seu artigo 1:

⁷¹ BRASIL. Lei n.º 2.004, de 1953⁷¹, revogada em 1997, dispunha entre as providências sobre a Política Nacional do Petróleo e as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo. **Diário Oficial da União**, 3 de outubro de 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l2004.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.



I - preservar o interesse nacional;

II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos;

III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia;

V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do art. 177 da Constituição Federal;

VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural;

(...) VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis;

IX - promover a livre concorrência;

X - atrair investimentos na produção de energia;

XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional.

(...) XVI - atrair investimentos em infraestrutura para transporte e estocagem de biocombustíveis; (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)

XVII - fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados à energia renovável; (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011)

XVIII - mitigar as emissões de gases causadores de efeito estufa e de poluentes nos setores de energia e de transportes, inclusive com o uso de biocombustíveis. (Incluído pela Lei nº 12.490, de 2011).

- Criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) entre as atribuições constantes no artigo 2:

V - estabelecer diretrizes para a importação e exportação, de maneira a atender às necessidades de consumo interno de petróleo e seus derivados, biocombustíveis, gás natural e condensado, e assegurar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e o cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata o art. 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011)

- Definiu no artigo 6:

I - Petróleo: todo e qualquer hidrocarboneto líquido em seu estado natural, a exemplo do óleo cru e condensado;

III - Derivados de Petróleo: produtos decorrentes da transformação do petróleo;

IV - Derivados Básicos: principais derivados de petróleo, referidos no art. 177 da Constituição Federal, a serem classificados pela Agência Nacional do Petróleo;

V - Refino ou Refinação: conjunto de processos destinados a transformar o petróleo em derivados de petróleo;

XI - Jazida: reservatório ou depósito já identificado e possível de ser posto em produção;

XV - Pesquisa ou Exploração: conjunto de operações ou atividades destinadas a avaliar áreas, objetivando a descoberta e a identificação de jazidas de petróleo ou gás natural;

XVI - Lavra ou Produção: conjunto de operações coordenadas de extração de petróleo ou gás natural de uma jazida e de preparo para sua movimentação;

XVII - Desenvolvimento: conjunto de operações e investimentos destinados a viabilizar as atividades de produção de um campo de petróleo ou gás;

XIX - Indústria do Petróleo: conjunto de atividades econômicas relacionadas com a exploração, desenvolvimento, produção, refino, processamento, transporte, importação e exportação de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados;

XX - Distribuição: atividade de comercialização por atacado com a rede varejista ou com grandes consumidores de combustíveis, lubrificantes, asfaltos e gás liquefeito



envasado, exercida por empresas especializadas, na forma das leis e regulamentos aplicáveis;

- No artigo 7, instituiu a **Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis** (ANP):

Art. 7º Fica instituída a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, entidade integrante da Administração Federal Indireta, submetida ao regime autárquico especial, como órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, vinculada ao Ministério de Minas e Energia.

Art. 8º A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

IX - fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis e de preservação do meio ambiente;

XIII - fiscalizar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e o cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata o art. 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991;

XVI - regular e autorizar as atividades relacionadas à produção, à importação, à exportação, à armazenagem, à estocagem, ao transporte, à transferência, à distribuição, à revenda e à comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios; (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011) (Vide ADIN 3326)

XVII - exigir dos agentes regulados o envio de informações relativas às operações de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de produtos sujeitos à sua regulação; (Incluído pela Lei nº 11.097, de 2005).

- O artigo 10 aborda o procedimento a ser adotado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e pela Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça no que concerne à configuração de indício de infração de ordem econômica:

Art. 10. Quando, no exercício de suas atribuições, a ANP tomar conhecimento de fato que possa configurar indício de infração da ordem econômica, deverá comunicá-lo imediatamente ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade e à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, para que estes adotem as providências cabíveis, no âmbito da legislação pertinente. (Redação dada pela Lei nº 10.202, de 20.2.2001)

Parágrafo único. Independentemente da comunicação prevista no caput deste artigo, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade notificará a ANP do teor da decisão que aplicar sanção por infração da ordem econômica cometida por empresas ou pessoas físicas no exercício de atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, no prazo máximo de vinte e quatro horas após a publicação do respectivo acórdão, para que esta adote as providências legais de sua alçada. Parágrafo único incluído pela Lei nº 10.202, de 20.2.2001).



- A participação por contrato de concessão expressa, no artigo 45, a periodicidade do pagamento de *royalties*, estabelecida no artigo 47, os riscos geológicos e a redução de um percentual mínimo de cinco por cento da produção, conforme parágrafo primeiro.
- Sobre a importação e exportação de petróleo e seus derivados, expressamente no artigo 60, estabelece o dever de qualquer empresa atender ao artigo 5 da respectiva lei que receber autorização para exportação de petróleo e observar a legislação que define o que é crime contra a ordem econômica:⁷²

Art. 60. Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atender ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para exercer a atividade de importação e exportação de petróleo e seus derivados, de gás natural e condensado.

Parágrafo único. O exercício da atividade referida no caput deste artigo observará as **diretrizes do CNPE, em particular as relacionadas com o cumprimento das disposições do art. 4º da Lei n° 8.176, de 8 de fevereiro de 1991**, e obedecerá às demais normas legais e regulamentares pertinentes.

- Definiu, no artigo 61, a Petrobras como vinculada ao Ministério de Minas e Energia, que tem como objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o processamento, o comércio e o transporte de petróleo proveniente de poço, de xisto ou de outras rochas, de seus derivados, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como quaisquer outras atividades correlatas ou afins, conforme definidas em lei.

As indicações infraconstitucionais apontam definições importantes a respeito da utilidade pública do petróleo, que é indispensável para a defesa militar e econômica do país, o abastecimento nacional de petróleo, a defesa dos interesses da economia nacional, a intervenção do Estado na indústria de mineração, as condições para autorização de pesquisa, a proteção dos interesses do consumidor quanto ao preço, a qualidade e a oferta dos produtos, a proteção do meio ambiente e a conservação de energia, o estabelecimento de diretrizes para exportação de modo a assegurar o adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de

⁷² **Lei n.º 8.176, de 8 de fevereiro de 1991.** Art. 1º Constitui crime contra a ordem econômica: I - adquirir, distribuir e revender derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis, álcool etílico, hidratado carburante e demais combustíveis líquidos carburantes, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei; II - usar gás liquefeito de petróleo em motores de qualquer espécie, saunas, caldeiras e aquecimento de piscinas, ou para fins automotivos, em desacordo com as normas estabelecidas na forma da lei. Art. 2º Constitui crime contra o patrimônio, na modalidade de usurpação, produzir bens ou explorar matéria-prima pertencentes à União, sem autorização legal ou em desacordo com as obrigações impostas pelo título autorizativo. Art. 4º Fica instituído o Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis.

BRASIL. Lei n.º 8.176, de 8 de fevereiro de 1991. Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 8 de fevereiro de 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8176.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.



Combustíveis, a instituição da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis que, entre as suas finalidades, regula e autoriza as atividades relacionadas à exportação de biocombustíveis e a avaliação de conformidade, assim como indica qual o papel do CADE e do Ministério da Justiça em caso de indício de infração de ordem econômica e a vinculação da Petrobras ao Ministério de Minas e Energia, como suas finalidades. **Todos esses aspectos são desdobramentos infraconstitucionais importantes que direcionam a forma, as atribuições, as restrições sobre o tema do petróleo, com vistas ao seu cuidado e conformação nos moldes constitucionais.**

Para encerrar o presente estudo, apresenta-se um resgate histórico decisional, pela **ADIn 3273-9-DF**, ressaltando aspectos sobre o dever de observância da Constituição Cidadã, como farol para a elaboração da legislação infraconstitucional. Embora não tenha sido a tese vencedora, os fundamentos da **ADIn 3273-9-DF**, que sobrestou à realização de leilão, com esteio na Lei n.º 9.478/97, nos oferece uma visão de futuro que tiveram a época o Ministro Marco Aurélio, juntamente com os Ministros Carlos Ayres Britto e Joaquim Barbosa. Os ministros denunciavam que o **monopólio** estabelecido constitucionalmente visa a **garantir a atuação de acordo com o interesse coletivo, preservando-se o interesse público**, tendo em vista ser o petróleo bem público especial, assim **não pode o Estado dispor ao livre arbítrio, pois não se caracteriza como uma simples mercadoria, uma commodity**. Consoante o § 2º do artigo 177 da CRFB, trata-se de um bem estratégico para a soberania nacional para a promoção do bem-estar, desenvolvimento e segurança energética. Neste sentido, vejamos parte do voto do Ministro Marco Aurélio, folhas 192 e seguintes:⁷³

Da mesma forma, não cabe argumentar que o artigo 176, que prevê a possibilidade de o concessionário ficar com a propriedade da lavra dos recursos minerais, também se aplica ao petróleo. Esse tipo de interpretação mostra-se impossível e iguala-se a dizer que verde é amarelo. Ainda que admitamos, em exercício de retórica, a convivência de várias escolas de interpretações diferentes, simplesmente esse tipo não se encaixa em nenhuma delas. Pelo método da evolução histórica, constatamos que o petróleo é tratado de maneira autônoma desde 1938, e que constitucionalmente essa separação vem da Carta de 1967. Na interpretação literal, ou exegética, veremos que o artigo 177, em nenhum momento, expressa a possibilidade de se transferir a propriedade, ao contrário do artigo 176, sendo eloquente o silêncio, o cuidado diferenciado, presente a cláusula reveladora do monopólio quanto ao petróleo, e não em relações às demais jazidas de minerais. Folhas 192 e 193 (...).

⁷³ BRASIL. Superior Tribunal Federal. **ADI 3273. Número único: 0002904-22.2004.0.01.0000.** Origem: DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ayres Britto. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203273%22&base=acordaos&s_inonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 07 abr. 2023.



O petróleo, dessa forma, constitui um bem público, por pertencer à União. Entretanto, não pode ser considerado um bem público dominical, uma vez que, diferentemente dos que compõem tal classe, possui destinação pública específica. Cumpre analisar a cabeça do artigo 173, presente o inteiro teor do artigo 177 da Constituição Federal:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

(...) O bem público dominical, ou dominial, é justamente aquele que não tem afetação a um destino público específico. É próprio do Estado como objeto de direito real, enquadrando-se no conceito de patrimônio disponível. (...) Ora, classificar o petróleo como bem público dominical significaria dizer que a União poderia dispor dessa propriedade sempre que bem entendesse, ou ainda, que poderia aliená-la sempre que desejasse, observados necessariamente os requisitos previstos em lei. Esse não é o alcance fidedigno da Carta de 1988, que a todos submete.

O Ministro Marco Aurélio⁷⁴, em seu voto, apresentou, além do histórico nas Constituições Federais, as noções de personalidade, próprias do Estado e de um Direito que se entenda como público, as quais são originárias do final do século XIX e início do século XX. Como antes havia ausência de qualquer concepção de interesse coletivo ou do patrimônio público, de modo que beneficiava os detentores de terra e de poder, regime esse imposto por Portugal e seguido pelo Brasil. Com a análise da evolução temática, salientou que somente em 1938 o petróleo passou a ser tratado como um minério singular e estratégico para o país e destacou a mudança de postura de valorização do nacional reforçada pelas diversas resoluções aprovadas na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Resolução 523 (VI), Resolução 626 (VII), Resolução 1.314 (XIII), Resolução 1.515 (XV), Resolução 1.803 (XVII) que reconheceu o direito dos Estados à soberania permanente sobre os próprios recursos naturais.

Entre as suas ponderações, o Ministro Marco Aurélio⁷⁵, folhas 184, refletindo a respeito da Lei n.º 9.478 de 1997, questionava se o Brasil alcançasse a autossuficiência, o que se faria com o petróleo excedente às necessidades internas:

⁷⁴BRASIL. Superior Tribunal Federal. ADI 3273. Número único: 0002904-22.2004.0.01.0000. Origem: DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ayres Britto Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203273%22&base=acordaos&s_inonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 07 abr. 2023.

⁷⁵BRASIL. Superior Tribunal Federal. ADI 3273. Número único: 0002904-22.2004.0.01.0000. Origem: DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ayres Britto Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203273%22&base=acordaos&s_inonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 07 abr. 2023. Acesso em: 07 abr. 2023.



Será exportado e, com isso, o Brasil receberá o ínfimo pagamento de 10% - podendo inclusive chegar a 5%, a depender dos 'riscos geológicos, expectativas de produção e outros fatores pertinentes', conforme dispõe o § 1º do artigo 47 da referida lei – a título de royalties, acrescido de mais umas migalhinhas previstas no artigo 45 da citada lei?
Ficará o País sem reservas, ou com poucas, para o futuro?

O petróleo é reconhecido como bem público estratégico, folhas 204, como aduz o Ministro Marco Aurélio⁷⁶, e enquadra-se na modalidade de uso especial. Lamenta, contudo, a visão míope da subserviência, considerando como

(...) entreguismo, a alienação, se possível falar-se em alienação, considerado o caráter imensurável das vantagens que poderão advir dos contratos autorizados na lei; desses contratos que revelam equação perniciosa – 90% para o explorador (da jazida) e 10% para a nação brasileira (porcentagem digna de uma gorjeta), embora esteja esta a detentora do monopólio. Estranho e triste monopólio, assegurado constitucionalmente, ante os termos da lei, porque despojado do predicado titularidade.

Os fundamentos divergentes da **ADIn 3273-9-DF**, conforme destacado nos trechos do voto do Ministro Marco Aurélio, *visionavam aquilo que hoje estaríamos discutindo* e que se almeja tanto por parte do Congresso Nacional como do Colendo STF, ou seja, a necessidade de regulação da **intervenção no domínio econômico**, indicada § 4º do artigo 177 da CRFB, que prevê para qual finalidade os recursos arrecadados decorrentes da **comercialização devem ser destinados**. Reitera-se, consequentemente, que

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou **comercialização de petróleo e seus derivados**, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - a alíquota da contribuição poderá ser: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001);

a) diferenciada por produto ou uso; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - os recursos arrecadados serão destinados: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001);

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

⁷⁶BRASIL. Superior Tribunal Federal. **ADI 3273**. Número único: 0002904-22.2004.0.01.0000. Origem: DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ayres Britto. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203273%22&base=acordaos&s_inonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 07 abr. 2023.



O Ministro Marco Aurélio⁷⁷ é enfático, ao analisar o papel do Judiciário na determinação da juridicidade:

O sentido das palavras que emaram do legislador é apenas um e essa é uma lição importante para a sociedade brasileira. É preciso repeti-la sempre e sempre. A rigidez dogmática pode, nesse ponto, auxiliar nas percepções de realização da Justiça, garantindo ao cidadão o sentimento de estabilidade na prestação jurisdicional e de menos espaço para o subjetivismo decisório (...).

A Ministra Rosa Weber⁷⁸ muito bem salientou que a Constituição Cidadã inaugurou no Brasil um intenso processo de afirmação cultural dos direitos fundamentais, posicionando a pessoa humana como pedra angular da arquitetura constitucional, **instância a orientar e conformar a matriz civilizatória do Estado Democrático de Direito**. Tanto é que, como referido nos princípios gerais da atividade econômica brasileira, estabeleceu-se a finalidade da ordem econômica em assegurar a todos a existência digna, segundo os ditames da justiça social.

CONCLUSÃO

Nenhum interesse de exploradores das nossas riquezas minerais pode se sobrepor à soberania nacional, à cidadania e à dignidade da pessoa humana, conforme o artigo 1, incisos I, II, III da Constituição Federal, assim como aos objetivos fundamentais e aos princípios da ordem econômica, expressos no artigo 3 e 170, da CRFB.

Antônio Augusto Cançado Trindade⁷⁹ explicou que o conceito de soberania permanente dos Estados passou a formar-se no seio da Organização das Nações Unidas (ONU), com a adoção de uma resolução, no ano de 1952, a respeito do direito de se explorar livremente os recursos e riquezas naturais. Não obstante, sobrevieram outras resoluções que reafirmaram a soberania permanente dos Estados sobre os recursos naturais, reconhecendo-a como um importante componente do direito de autodeterminação, interdependência ou segurança econômica coletiva. O acontece entre Rússia e Ucrânia, com a “participação/apoio” de outros países, nos demonstra os atuais conflitos internacionais pela soberania permanente sobre os recursos naturais e os seus paradoxos. Sendo, portanto, são os recursos minerais fundamentais

⁷⁷ MELLO, Marco Aurélio. A interpretação da Constituição Federal pelo Supremo nos 30 anos de vigência da Carta de 1988: a concretização dos direitos fundamentais e a influência do Judiciário na cultura brasileira. In. TOFFOLI, José Antonio Dias. **30 anos da constituição brasileira**: democracia, direitos fundamentais e instituições. Rio de Janeiro: 2018, p. 500.

⁷⁸ WEBER, Rosa. Trinta anos da Constituição Coragem: caminho de afirmação dos direitos fundamentais do cidadão trabalhador. In. TOFFOLI, José Antonio Dias. **30 anos da Constituição brasileira**: democracia, direitos fundamentais e instituições. Rio de Janeiro: 2018, p. 531.

⁷⁹ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. As Nações Unidas de a nova ordem econômica internacional. **Revista Informativa Legislativa**. Brasília a. 21, n. 81 jan./mar. 1984. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/186371/000406294.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2023.



para a defesa nacional e para o desenvolvimento econômico de um país, imprescindível para a afirmação de sua soberania.

Os argumentos favoráveis ao imposto sobre exportação, que foram apresentados nas emendas da Medida Provisória n.º 1.163/2023, coadunam em parte com o que fora apresentado no estudo, destacando-se os que seguem.

I. Deputado Federal Coronel Assis, MPV 1163, 00011,

A remoção da oneração criada pelo Governo, no caso o aumento das alíquotas de imposto de exportação de óleos crus, tem como propósito não tirar a competitividade das empresas do país em relação a seus pares no mercado internacional. Assim, indiretamente, contribui para preservar empregos e desenvolvimento econômico em nosso país. Ademais, o montante – da ordem de R\$ 6 bilhões – não seria significativo para compensar a desoneração completa dos combustíveis. Assim, a sinalização de responsabilidade com os gastos e a melhoria do ambiente de negócios, com reformas estruturantes e sólidas, é que acabaria por ancorar as expectativas de sustentabilidade fiscal. Por fim, destaca-se que ainda persistem as incertezas decorrentes do conflito militar Rússia-Ucrânia, bem como resquícios econômicos da pandemia. Deste modo, há ainda relativa volatilidade em preços, o que dificulta a gestão das finanças por parte da sociedade. Assim sendo, a reoneração dos combustíveis, no momento atual, pode trazer desafios adicionais à sociedade além daqueles já enfrentados cotidianamente.

II. Senador Carlos Portinho, MPV 1163, 00065,

A exportação a preço mais baixo, como já foi mencionado acima, resulta em perda de arrecadação de tributos e de participações governamentais. Tal vantagem para as petroleiras é um incentivo para que exportem mais, em detrimento do abastecimento do mercado nacional. Consequentemente, a oferta interna se dá a preço mais elevado, dado que, no País, terão de arcar com a carga tributária incidente mais alta;

III. Deputado Federal Daniel Almeida, MPV 1163, 00080,

Propomos a regulação dos preços de derivados de petróleo em todo o território nacional, por meio da definição de limites máximos, assim como a criação do Fundo Nacional para a Estabilização dos Preços de Derivados de Petróleo, destinado a constituir instrumento nessa política de estabilizar preços desses produtos essenciais. Para levantar recursos para esse Fundo e desestimular exportações excessivas, defendemos a aplicação de Imposto de Exportação sobre as vendas externas de petróleo bruto. Adicionalmente, definimos a obrigação de que o contrato de partilha preveja fornecimento mínimo de petróleo para refino no País, com o objetivo de estimular a produção interna de derivados de petróleo;

IV. Deputado Federal Zé Neto, MPV 1163, 00081,

Dessa forma, é preciso avançar soluções legislativas. Concordamos com a análise de diversos especialistas, segundo os quais as exportações de petróleo têm sido excessivas e que parcela maior desse hidrocarboneto deveria ser dirigida ao refino interno e comercializada sem lucros exorbitantes;

Consoante com toda fundamentação exposta a partir do tópico, “**A perspectiva constitucional da temática do petróleo**”, recomenda-se a aprovação do parecer pela constitucionalidade, formal e material, do artigo 7 da MP 1163, a ser encaminhado ao



Congresso Nacional, especialmente aos que integram a **Comissão Mista da Medida Provisória n.º 1163, de 2023, incumbida de emitir parecer sobre a matéria**. Também, diante das discussões em ADIs no Colendo Supremo Tribunal Federal, recomenda-se a remessa do parecer e, se possível, o ingresso nas referidas ADIs, constantes no parecer, como *Amicus Curiae*. Dada a relevância temática, ainda é recomendada a remessa do parecer para o Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, aos respectivos órgãos do Poder Executivo Federal: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Fazenda, Ministério de Minas e Energia.

REFERÊNCIAS

A HISTÓRIA da cana de açúcar da antiguidade aos dias atuais. **UDOP**, 1 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://www.udop.com.br/noticia/2003/01/01/a-historia-da-cana-de-acucar-da-antiguidade-aos-dias-atauais.html>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ALBINO, Washington. Memória e Poder [entrevista concedida à. Rev. Fac. Direito UFMG], Número Esp. em Memória do Prof. Washington Albino..., pp. 517 - 530, 2013.

A PETROBRAS e o desenvolvimento nacional. SOS Brasil Soberano. **YouTube**. [s.d.]. (59min50s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Y71WYX0oQnY>. Acesso em: 23 abr. 2023.

ARÁBIA Saudita eleva preços de petróleo para compradores da Ásia e Europa. **Exame Economia**, [s.d.]. Disponível em: <https://exame.com/economia/arabia-saudita-eleva-precos-de-petroleo-para-compradores-da-asia-e-europa/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ARÁBIA Saudita desafiou os Estados Unidos sobre o corte no fornecimento de petróleo. **CNN Brasil**, 7 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/arabia-saudita-desafiou-os-eua-sobre-o-corte-no-fornecimento-de-petroleo-entenda/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ASSOCIAÇÃO de petroleiras vai ao STF contra imposto de exportação de petróleo. **ISTOÉ Dinheiro**, Seção: Negócios, ed. n. 132014.04, 14 de março de 2023. Disponível em: <https://www.istoeedinheiro.com.br/associacao-de-petroleiras-vai/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BARBOSA, Vanessa. OS 15 grandes importadores de petróleo do mundo (até agora). **Exame Economia**, 29 de maio de 2014. Disponível: <https://exame.com/economia/os-15-grandes-importadores-de-petroleo-no-mundo-ate-agora/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BARRETO, Simone Rodrigues Costa. **Tributação extrafiscal**: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (Coords.). Tomo: Direito Tributário. Paulo de Barros Carvalho, Maria Leonor Leite Vieira, Robson Maia Lins (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/305/edicao-1/tributacao-extrafiscal>. Acessado em: 15 abr. 2023.



BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda Constitucional n.º 33 de 2001.** (Exposição de Motivos). 16/8/2000, Página 43453 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2001/emendaconstitucional-33-11-dezembro-2001-426596-exposicaodemotivos-149203-pl.html>. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 6.404 de 1976. Dispõe sobre as sociedades por ações.** 15 de dezembro de 1976. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 395, de 29 de abril de 1938. Declara de utilidade pública e regula a importação, exportação, transporte, distribuição e comércio de petróleo bruto e seus derivados, no território nacional, e bem assim a indústria da refinação de petróleo importado em produzido no país, e dá outras providências. **Diário Oficial da União: Brasília, DF**, 29 de abril de 1938. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0395.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. Lei n.º 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Institui Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10336.htm. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. Lei n.º 4.137, de 10 de setembro de 1962. Regula e repressão ao abuso do Poder Econômico. **Diário Oficial da União**, 10 de setembro de 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4137impressao.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 8.176, de 8 de fevereiro de 1991.** Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 8 de fevereiro de 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8176.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.163, de 28 de fevereiro de 2023. Reduz alíquotas de contribuições incidentes sobre operações realizadas com gasolina, álcool, gás natural veicular e querosene de aviação. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1163.htm. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRASIL. Lei n.º 2.004, de 1953¹, revogada em 1997, dispunha entre as providências sobre a Política Nacional do Petróleo e as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo. **Diário Oficial da União**, 3 de outubro de 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l2004.htm. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Membros e estrutura organizacional da OCDE**. 6 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/ocde/membros-e-estrutura-organizacional-da-ocde>. Acesso em: 15 abr. 2023.



BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Notas Explicativas do Sistema Harmonizado**. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/classificacao-fiscal-de-mercadorias/notas-explicativas-do-sistema-harmonizado>. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **ADI 3273. Número único: 0002904-22.2004.0.01.0000**. Origem: DF - DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ayres Britto Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203273%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ações questionam incidência de Imposto de Exportação sobre petróleo bruto**. 8 de março de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503743&ori=1>. Acesso em: 06 abr. 2023.

BRAZIL modifies taxation of fuels and crude oil. **Ey Global**, March 7, 2023. Disponível em https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/brazil-modifies-taxation-of-fuels-and-crude-oil. Acesso em: 15 abr. 2023.

CARDOSO, Renata de Oliveira. A crise do combustível no Brasil e o impacto na vida dos mais pobres. Blog **BoiTempo**, 12 de setembro de 2022. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2022/07/12/a-crise-do-combustivel-no-brasil-e-o-impacto-na-vida-dos-mais-pobres/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

CELESTINO, Pedro. A Petrobrás e os preços dos combustíveis. **Portal Clube de Engenharia**, 19 de abril de 2021. Disponível em: <https://portalclubedeengenharia.org.br/2021/04/19/a-petrobras-e-os-precos-dos-combustiveis/>. Acesso em: 01 fev. 2022.

COELHO, Renato. Guerra da Ucrânia pode provocar uma reestruturação do comércio energético global. **Jornal da Unesp**, 25 de julho de 2022. Disponível em <https://jornal.unesp.br/2022/07/25/guerra-da-ucrania-pode-provocar-uma-reestruturação-do-comércio-energético-global/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

DEPUTADO acolhe parecer do IAB contrário ao seu PL sobre preços do petróleo. **Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)**, 28 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.iabnacional.org.br/noticias/deputado-acolhe-parecer-do-iab-contrario-ao-seu-pl-sobre-precos-para-derivados-do-petroleo>. Acesso em: 15 abr. 2023.

ENTENDA mais sobre a exportação de petróleo. **Fazcomex**. 23 de março de 2023. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/comex/exportacao-de-petroleo/>. Acesso em: 09 abr. 2023.

ESTES são os países que mais avançam na transação energética. **Somos Íbero América**, 7 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.somosiberoamerica.org/pt-br/temas/energia-pt-br/estes-sao-os-paises-ibero-americanos-que-mais-avancam-na-transacao-energetica/>. Acesso em: 15 abr. 2023.



EXPORTAÇÃO de pau-brasil é limitada, 5 séculos depois **Folha Uol**, 12 de julho de 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe1206200704.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

EXPORTAÇÕES no Brasil. **Fazcomex**, 29 de março de 2023. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/exportacao/exportacoes-no-brasil/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

FURTADO, Celso. **Formação econômica no Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005. Disponível em: file:///C:/Users/Desktop/Downloads/FURTADO_Celso_LIVRO_Formacao_Economica_do_Brasil.PDF. Acesso em: 08 abr. 2023.

GLOBAL SOCIAL MOBILITY INDEX 2020: equality, opportunity, and new economic imperative. **World Economic Forum**, January, 2020. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf. Acesso em: 15 abr. 2023.

GODOI, Marciano Seabra de. Concentração de renda e riqueza e mobilidade social: a persistente recusa da política tributária brasileira a reduzir a desigualdade. **Revista de Informação Legislativa (RIL)**, Brasília, DF, v. 59, n. 235, p. 61-74, jul./set. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p61. Acesso em: 15 abr. 2023.

GOES, Beatriz Augusta de Souza. **O Brasil e a formatação do regime internacional do café**. Dissertação de Mestrado, Instituto Rio Branco, Brasília, 2006. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/ipro/btd/index.php/12-mestres-irbr/766-o-brasil-e-a-formacao-do-regime-internacional-do-cafe>. Acesso 15 abr. 2023.

GRÜNE, Carmela. Parecer sobre a política de preços para derivados do petróleo de relatoria da advogada Carmela Grune. **YouTube**, [s.d.] (18min16s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UFqlUtVxVPA>. Acesso em: 12 abr. 2023.

HESSEL, Rosana. Novo alerta sobre o aumento da desigualdade durante a pandemia. **Correio Braziliense**, 15 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://www.correobraziliense.com.br/brasil/2023/01/5066389-oxfam-faz-novo-alerta-sobre-aumento-da-desigualdade-durante-a-pandemia.html>. Acesso em: 08 abr. 2023.

IAB rejeita a PL 750/2021 que estabelece política de preços para derivados do petróleo. Instituto dos Advogados Brasileiros, **YouTube**, [s.d.] (20min02s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IHXmZD31pMk>. Acesso em: 14 abr. 2023.

IMPORTAÇÕES de derivados de petróleo sobem em valor 82 em valor em 2021 diz FUP. **Uol Economia**, 28 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2022/01/28/importacoes-de-derivados-de-petroleo-sobem-82-em-valor-em-2021-diz-fup.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

IMPOSTO sobre exportação de petróleo poderia reduzir preços, diz ex-diretor da Petrobras. **CNN Brasil**, 28 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/imposto-sobre-exportacao-de-petroleo-poderia-reduzir-precos-diz-ex-diretor-da-petrobras/>. Acessado em: 15 abr. 2023.



MAIA, Flávia. PL e Novo ajuízam ações contra imposto de exportação sobre petróleo bruto. **Jota**, Brasília, 9 de março de 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/novo-ajuiza-acao-contra-imposto-de-exportacao-sobre-oleos-brutos-de-petroleo-09032023>. Acesso em: 07 abr. 2023.

MADEIRA, Lara. Para O Prática ESG – São Paulo. Desempenho na agenda ESG é insuficiente, mostra Observatório 2030, do Pacto Global ONU. **Globo Economia**, 10 de fevereiro de 2023. Brasil. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/esg/noticia/2023/02/desempenho-na-agenda-esg-e-insuficiente-mostra-observatorio-2030-do-pacto-global-onu-brasil.ghtml>. Acesso em: 08 abr. 2023.

MADEIRA, Marcus Vinícius. Sonho de Liberdade": Washington Peluso Albino de Souza e a "tese mineira do petróleo. Revista Semestral de Direito Econômico, v. 1, n., p. 1-53, 2001. Disponível em: <http://www.resede.com.br/index.php/revista/article/view/34>. Acesso em: 3 mar. 2023.

MARTIN, Nelson Batista; ARRUDA, Sílvia Toledo. A produção brasileira de borracha natural: situação atual e perspectivas. **Informações Econômicas**, SP, v. 23, n. 09, set. 1993. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/ftpiea/tec1-0993.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

MEIRELIS, Fernando. Exportações brasileiras de petróleo batem recorde em 2018. **R7 Economia**, 22 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/economia/exportacoes-brasileiras-de-petroleo-batem-recorde-em-2018-22012019>. Acesso em: 09 abr. 2023.

MELLO, Marco Aurélio. A interpretação da Constituição Federal pelo Supremo nos 30 anos de vigência da Carta de 1988: a concretização dos direitos fundamentais e a influência do Judiciário na cultura brasileira. In. TOFFOLI, José Antonio Dias. **30 anos da constituição brasileira: democracia, direitos fundamentais e instituições**. Rio de Janeiro: 2018.

NOVO retrocesso do Brasil na Indústria Mundial. **Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial** (IEDI), ed. 1180, 23 de dezembro de 2022. Disponível em: https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1180.html. Acesso em: 08 abr. 2023.

OPEC MONTHLY OIL MARKET REPORT – November 2015. November 12th, 2015. Disponível em: https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/MOMR_November_2015.pdf. Acesso em: 14 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Infraestrutura é responsável por 79% das emissões de gases de efeito estufa**. [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/151594-infraestrutura-%C3%A9-respons%C3%A1vel-por-79-das-emiss%C3%B5es-de-gases-de-efeito-estufa>. Acesso em: 08 abr. 2023.

ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES (OPEC). **Taxes on oil**. 2021, Disponível: https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/333.htm. Acessado em: 14 abr. 2023.



OS CONFLITOS alimentados pela disputa por petróleo no mundo. **BBC News Brasil**, 3 de dezembro de 2015. Disponível em:
https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151203_conflitos_mundiais_petroleo_lgb_gch. Acesso em: 15 abr. 2023.

PEREIRA, Vinícius. Imposto de combustível é muito alto aqui? No Reino Unido, é quase o dobro. **Uol Economia**, 8 de junho de 2018. Disponível em
<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2018/06/08/como-funciona-imposto-sobre-combustiveis-em-outros-paises.htm>. Acesso em: 15 abr. 2023.

POLLI, Gislei Mocelin; MARTINELLI, Jamille; ZUGMAN, Ari; OLIVEIRA, Fábio; DOI, Francislaine Wiczneski; DIAS, Maria Sara de Lima; TAVARES, Juliana. Políticas públicas e mobilidade social. *Psicologia da Educação*, v. n. 52, 2001.
doi: <https://doi.org/10.23925/2175-3520.2021i52p120-130>. Disponível em:
<https://revistas.pucsp.br/index.php/psicoeduca/article/view/55881>. Acesso em: 14 abr. 2023.

PORTAL ÚNICO SISCOMEX. Disponível em:
<https://portalunico.siscomex.gov.br/classif/#/nesh/consulta?id=111022&dataPesquisa=2023-04-09T02:47:53.000Z&tipoNota=3&tab=11681008594090>. Acesso em: 09 abr. 2023.

QUAIS são os 10 países mais ricos do mundo. **Globo Economia**, 29 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/01/29/quais-sao-os-10-paises-mais-ricos-do-mundo.ghtml>. Acesso em: 15 abr. 2023. Também referência na informação dos principais importadores de petróleo no mundo. Disponível: <https://exame.com/economia/os-15-grandes-importadores-de-petroleo-no-mundo-ate-agora/>. Acesso em: 15 abr. 2023.

QUAIS são os países com as maiores reservas de petróleo e por que isso não é sempre um sinal de riqueza. **BBC News Brasil**, 7 de abril de 2019. Disponível em:
<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47795371>. Acesso em: 15 abr. 2023.

SANTOS, Dão Real Pereira dos; LOEBENS, João Carlos. **Tributação sobre comércio internacional**. 2018. Disponível em: <https://plataformapoliticocial.com.br/wp-content/uploads/2018/05/PARTE-9-TRIBUTACAO-SOBRE-O-COMERCIO-INTERNACIONAL-644-681.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

SÓ 8% das indústrias brasileiras usam ferrovias para transportar produção. **UOL Economia**, São Paulo, 18 DE outubro de 2022. Disponível:
<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/10/18/pesquisa-da-cni-sobre-infraestrutura.htm>. Acesso em: 08 abr. 2023.

SYKES, Wadsworth. Como resgates de reserva estratégica de petróleo dos EUA podem impactar os preços dos combustíveis. **Refinitiv Blog**, 17 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.refinitiv.com/pt/blog/market-insights/como-os-resgates-da-reserva-estrategica-de-petroleo-dos-eua-podem-impactar-os-precos-dos-combustiveis/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

35.^a SESSÃO ORDINÁRIA HÍBRIDA DO IAB. TVIAB. **YouTube**, [s.d.] (1h47min10s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=hPMesVlzZC4>. Acesso em: 15 mar. 2023.



THE NATIONAL OIL COMPANY DATABASE. Natural Resource Governance Institute. April, 2021. Disponível em:

<https://www.nationaloilcompanydata.org/api/publications/content/NFInSnhdYNC4ntCohaYqok1u2jHAG4vvLXK1jwrL.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. As Nações Unidas de a nova ordem econômica internacional. **Revista Informativa Legislativa**. Brasília a. 21, n. 81 jan./mar. 1984. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/186371/000406294.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2023.

WEBER, Rosa. Trinta anos da Constituição Coragem: caminho de afirmação dos direitos fundamentais do cidadão trabalhador. In. TOFFOLI, José Antonio Dias. **30 anos da Constituição brasileira: democracia, direitos fundamentais e instituições**. Rio de Janeiro: 2018.

VETTORAZZO, Lucas. Falta de qualificação é entrave para ESG no Brasil, diz pesquisa. **Veja**, 24 de agosto de 2022. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/falta-de-qualificacao-e-entrave-para-esg-no-brasil-diz-pesquisa/>. Acesso em: 08 abr. 2023.

VIDAL, Eduardo. Afinal, por que o Brasil exporta e importa tanto petróleo e derivados de petróleo? **Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex)**, 23 de setembro de 2021. Disponível em: <https://funcex.org.br/info/rbce-148-julho-agosto-setembro-2021/afinal-por-que-o-brasil-exporta-e-importa-tanto-petroleo-e-derivados-de-petroleo>. Acesso em: 09 abr. 2023.