



# SENADO FEDERAL

## EMENDAS

Apresentadas perante a Mesa do Senado Federal ao **Projeto de Lei nº 1472, de 2021**, que *"Dispõe sobre diretrizes de preços para diesel, gasolina e gás liquefeito de petróleo – GLP, cria Fundo de Estabilização dos preços de combustíveis e institui imposto de exportação sobre o petróleo bruto."*

PARLAMENTARES	EMENDAS N°S
Senador Eduardo Braga (MDB/AM)	023
Senador José Serra (PSDB/SP)	024*; 026
Senador Zequinha Marinho (PSC/PA)	025
Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ)	027

\* Emenda retirada pelo autor

TOTAL DE EMENDAS: 5



[Página da matéria](#)

**EMENDA N° - PLEN**  
(ao PL nº 1472, de 2021)

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei nº 1472, de 2021, na forma do Relatório de Plenário, Emenda PLEN nº 23 (Substitutivo):

“Art. 2º .....

‘Art. 68-E. .....

VII – garantia da neutralidade dos mecanismos de estabilização do preço de combustíveis derivados de petróleo e gás natural em relação à competitividade dos biocombustíveis; e

VIII – defesa da descarbonização da matriz energética nacional.’

‘Art. 68-G. O Poder Executivo regulamentará a utilização de bandas móveis de preços com a finalidade de estabelecer limites para variação de preços dos derivados de petróleo e de gás natural, definindo a frequência de reajustes e os mecanismos de compensação, **sem reduzir a competitividade dos biocombustíveis.**’

‘Art. 68-H. .....

§ 9º Fica autorizada a utilização de recursos da CEP-Combustíveis para garantir a competitividade dos biocombustíveis nas situações em que forem transferidos recursos em favor dos agentes produtores e importadores de derivados de petróleo e gás natural.’ ”

## JUSTIFICAÇÃO

O Brasil é o segundo maior produtor mundial de biocombustíveis, atrás apenas dos Estados Unidos. Segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e dos Biocombustíveis (ANP), em 2021, nosso país produziu 6,8 bilhões de litros de biodiesel e 30 bilhões de litros de etanol, sendo 18,5 bilhões de litros de etanol hidratado e 11,5 bilhões de litros de etanol anidro, este último utilizado para mistura na gasolina.

O setor de biocombustíveis é portentoso sob todos os aspectos, mas é muito sensível às idas e vindas das políticas do governo federal. Sendo assim, é necessário que se tomem todos os cuidados quando se votam propostas que possam impactá-lo, principalmente as que afetam o preço dos combustíveis. Ainda estão bem vivas na memória do setor alcooleiro as consequências trágicas do represamento do preço da gasolina entre 2011 e 2014. As perdas geradas foram de cerca de R\$ 40 bilhões para os produtores de etanol<sup>1</sup> e mais de uma centena de usinas faliu ou entrou em processo de recuperação judicial<sup>2</sup>.

Para evitar que situação semelhante se repita devido à potencial redução do preço dos combustíveis fósseis decorrente do PL nº 1472, de 2021, apresentamos esta emenda. Com ela buscamos salvaguardar o setor de biocombustíveis, mantendo a sua competitividade frente aos combustíveis fósseis.

É uma proposição importante não só para a geração de emprego e renda, mas também para o cumprimento das metas ambientais assumidas pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris. O País não pode arrefecer seus esforços pela descarbonização da matriz energética.

Contamos com o apoio das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores para a aprovação desta emenda.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO BRAGA

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.novacana.com/n/industria/usinas/congelar-preco-gasolina-governo-dilma-r-40-bi-usinas-221116>. Acesso em 20 de fevereiro de 2022.

<sup>2</sup> Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/agroanalysis/article/download/80247/76686>. Acesso em 20 de fevereiro de 2022.



**EMENDA N° - PLEN**  
(ao PL nº 1472, de 2021)

Suprime-se o art. 3º, renumerando-se os arts. posteriores, e dê-se a seguinte redação à Ementa e aos atuais arts. 1º e 2º do Projeto de Lei nº 1472, de 2021, na forma da Emenda de Plenário nº 23 (Substitutivo), disponibilizada pelo Relator no dia 17 de fevereiro de 2022:

**Ementa:** Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para dispor sobre diretrizes de preços para os derivados do petróleo.

“**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre as diretrizes dos preços dos derivados de petróleo comercializados no mercado interno.”

“**Art. 2º** .....

.....  
“**Art. 68-H.** .....

.....  
§ 4º .....

I – dividendos da Petrobras devidos à União; e

II – participações governamentais destinadas à União, resultantes dos regimes de concessão, cessão onerosa e partilha de produção, de que tratam, respectivamente, as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, ressalvadas as vinculações estabelecidas na legislação.

” ”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A Emenda de Plenário nº 23 (Substitutivo) ao Projeto de Lei nº 1472, de 2021, disponibilizada pelo Relator no dia 17 de fevereiro de 2022, estabelece alíquotas para o Imposto de Exportação incidente sobre petróleo bruto. Porém, essa fonte de receita proposta para a Conta de Estabilização de

Preços de Combustíveis (“CEP – Combustíveis”) não nos parece a mais adequada por prejudicar a competitividade do Brasil.

O Imposto de Exportação incidente sobre petróleo bruto prejudicará fortemente o futuro das atividades de Exploração e Produção de petróleo e gás natural (E&P). É possível apontar, desde já, uma consequência inescapável: a diminuição da atratividade do Brasil como polo de exploração petrolífera, o que afetará negativamente todo o desenvolvimento dessa indústria.

O resultado será a redução de investimentos, produção e arrecadação de tributos, de *royalties* e de outras participações governamentais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive reduzindo as receitas que podem custear o Programa de Estabilização. Já os trabalhadores perderão emprego e renda.

A sinalização negativa para os investidores provocada pelo Imposto de Exportação extrapola o setor de Petróleo & Gás. Alterar a rentabilidade de concessões já licitadas, nas quais os investidores calibraram os lances ofertados de acordo com as condições do edital do leilão, determinadas pelo Estado Brasileiro, aumenta a percepção de risco regulatório do País e gera o temor de que expediente semelhante venha a ser utilizado em licitações já realizadas em outras áreas de infraestrutura.

Reconhecemos o aprimoramento introduzido pelo Substitutivo em relação à redação original do PL nº 1472, de 2021, no tratamento do Imposto de Exportação incidente sobre o petróleo bruto, reduzindo as alíquotas inicialmente propostas. Ponderamos, contudo, que as alíquotas não são o problema, mas sim o próprio Imposto de Exportação. Como explicado acima, a criação do Imposto de Exportação traz insegurança regulatória para o ambiente de investimentos do Brasil. Esse ônus, entretanto, não é compensado por bônus algum que o justifique. Mesmo porque há vedação constitucional à vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (art. 167, IV, CF) e, por conseguinte, não há como garantir que os recursos arrecadados com o Imposto de Exportação sejam destinados a reduzir o preço dos combustíveis.

Enfim, qual é a razão de se criar um imposto que não garante benefício para o consumidor de combustíveis, o que deveria ser o propósito deste Projeto de Lei, e ainda prejudica a indústria do petróleo, um dos poucos setores da economia brasileira que funciona a contento? A rigor, o Imposto de Exportação não pode ser justificado no âmbito deste Projeto de Lei. Por isso, propomos a sua supressão.

Com relação às fontes de recursos para a Conta de Estabilização, o substitutivo prevê as participações governamentais relativas ao setor de petróleo e gás destinadas à União e os dividendos da Petrobrás

pagos à União. Estamos convictos de que os dividendos da Petrobras são suficientes para servir de lastro inicial. Conforme anunciou em seu novo plano de investimentos, a estatal pretende distribuir entre US\$ 60 bilhões e US\$ 70 bilhões em dividendos a seus acionistas nos próximos cinco anos<sup>1</sup>. Nessas condições, a União receberá entre R\$ 27 bilhões e R\$ 31 bilhões por ano. Além disso, pode-se contar com participações governamentais destinadas à União, ressalvadas vinculações estabelecidas pela legislação. Essas duas fontes de receita, já acolhidas no Substitutivo, permitem a operacionalização da CEP – Combustíveis em breve prazo.

Ressalte-se, ainda, que a fonte principal de receita da CEP – Combustíveis é a própria banda de preços, quando a cotação do petróleo estiver em baixa. Os recursos adicionais provenientes de dividendos e de participações governamentais prestam-se basicamente para o reforço de caixa, com o objetivo de dar liquidez à CEP – Combustíveis no início das operações e quando a cotação do petróleo mantiver tendência de alta por muito tempo.

Ante o exposto, pedimos o apoio das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores a aprovação desta Emenda.

Sala das Sessões,

Senador JOSÉ SERRA

---

<sup>1</sup> Disponível em [Petrobras prevê até R\\$ 392 bilhões em dividendos nos próximos cinco anos - 25/11/2021 - Mercado - Folha \(uol.com.br\)](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/petrobras-prev%C3%A9-at%C3%A9-r%C3%A3s-392-bilh%C3%B5es-em-dividendos-nos-pr%C3%B3ximos-cinco-anos-25112021.shtml). Acesso em 15 de fevereiro de 2021.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

**EMENDA N° - PLEN**  
(ao PL nº 1.472, de 2021)

Suprimam-se a íntegra dos arts. 68-E, 68-F e 68-G, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na forma proposta pelo art. 3º, também do Substitutivo do Projeto de Lei nº 1472, de 2021 que dispõe sobre diretrizes de preços para diesel, gasolina e gás liquefeito de petróleo – GLP, cria Fundo de Estabilização dos preços de combustíveis e institui imposto de exportação sobre o petróleo bruto.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Ao estabelecer que “Os preços internos praticados por produtores e importadores de derivados do petróleo deverão ter como referência as cotações médias do mercado internacional, os custos internos de produção e os custos de importação, desde que aplicáveis” e “O Poder Executivo regulamentará a utilização de bandas móveis de preços com a finalidade de estabelecer limites para variação de preços dos derivados de petróleo, definindo a frequência de reajustes e os mecanismos de compensação”, os artigos 68-E e 68-F, violam os princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência.

A livre iniciativa, em linhas gerais, se relaciona com a liberdade econômica, garantindo que uma sociedade empresária possa desenvolver, de forma autônoma e independente, a sua atividade econômica, sem que haja restrição indevida por parte do poder público.

Isso porque, dentre outros aspectos, limitam a liberdade de precificação dos agentes econômicos. O controle de preços, portanto, teria o potencial de gerar desabastecimento. Além disso, a competitividade no refino também restaria prejudicada, gerando insegurança jurídica e desconfiança por parte dos investidores.

Ainda a Lei de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, define que são direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País a liberdade de fixação de preço por parte dos agentes econômicos.



Como isso, caso os arts. 68-E e 68-F sejam mantidos, terão ainda o condão de limitar, sem racional econômico, o mercado de importação de combustíveis, que são uma fonte importante de produtos, pois as refinarias, sem a participação destes agentes econômicos, não dariam conta do abastecimento do mercado nacional.

Outra violação constitucional que merece ser destacada no referido PL é previsão contida no art. 68-G que estabelece, de forma demasiada, a competência do Poder Executivo, para fins de regulamentar a utilização de bandas móveis de preços, colidindo, portanto, com a limitação imposta pelo art. 84, VI, da CRFB/1988, assim como colide com as funções típicas da ANP previstas na lei do petróleo.

Sala das sessões,

Senador **ZEQUINHA MARINHO**



**EMENDA N° - PLEN**  
(ao PL nº 1472, de 2021)

Suprimam-se o inciso III do § 4º do art. 68-H da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na forma do art. 2º, e o art. 3º da Emenda de Plenário nº 23 (Substitutivo), disponibilizada pelo Relator no dia 17 de fevereiro de 2022, ao Projeto de Lei nº 1472, de 2021, e dê-se a seguinte redação à Ementa e ao atual art. 1º do mesmo Substitutivo:

**Ementa:** Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para dispor sobre diretrizes de preços para os derivados do petróleo.

**“Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre as diretrizes dos preços dos derivados de petróleo comercializados no mercado interno.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A Emenda de Plenário nº 23 (Substitutivo) ao Projeto de Lei nº 1472, de 2021, disponibilizada pelo Relator no dia 17 de fevereiro de 2022, estabelece alíquotas para o Imposto de Exportação incidente sobre petróleo bruto. Porém, essa fonte de receita proposta para a Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis (“CEP – Combustíveis”) não nos parece a mais adequada por prejudicar a competitividade do Brasil.

O Imposto de Exportação incidente sobre petróleo bruto prejudicará fortemente o futuro das atividades de Exploração e Produção de petróleo e gás natural (E&P). É possível apontar, desde já, uma consequência inescapável: a diminuição da atratividade do Brasil como polo de exploração petrolífera, o que afetará negativamente todo o desenvolvimento dessa indústria.

O resultado será a redução de investimentos, produção e arrecadação de tributos, de *royalties* e de outras participações governamentais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive reduzindo as receitas que podem custear o Programa de Estabilização. Já os trabalhadores perderão emprego e renda.

A sinalização negativa para os investidores provocada pelo Imposto de Exportação extrapola o setor de Petróleo & Gás. Alterar a rentabilidade de concessões já licitadas, nas quais os investidores calibraram os lances ofertados de acordo com as condições do edital do leilão, determinadas pelo Estado Brasileiro, aumenta a percepção de risco regulatório do País e gera o temor de que expediente semelhante venha a ser utilizado em licitações já realizadas em outras áreas de infraestrutura.

Reconhecemos o aprimoramento introduzido pelo Substitutivo em relação à redação original do PL nº 1472, de 2021, no tratamento do Imposto de Exportação incidente sobre o petróleo bruto, reduzindo as alíquotas inicialmente propostas. Ponderamos, contudo, que as alíquotas não são o problema, mas sim o próprio Imposto de Exportação. Como explicado acima, a criação do Imposto de Exportação traz insegurança regulatória para o ambiente de investimentos do Brasil. Esse ônus, entretanto, não é compensado por bônus algum que o justifique. Mesmo porque há vedação constitucional à vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (art. 167, IV, CF) e, por conseguinte, não há como garantir que os recursos arrecadados com o Imposto de Exportação sejam destinados a reduzir o preço dos combustíveis.

Enfim, qual é a razão de se criar um imposto que não garante benefício para o consumidor de combustíveis, o que deveria ser o propósito deste Projeto de Lei, e ainda prejudica a indústria do petróleo, um dos poucos setores da economia brasileira que funciona a contento? A rigor, o Imposto de Exportação não pode ser justificado no âmbito deste Projeto de Lei. Por isso, propomos a sua supressão.

Com relação às fontes de recursos para a Conta de Estabilização, o Substitutivo prevê as participações governamentais relativas ao setor de petróleo e gás destinadas à União e os dividendos da Petrobrás pagos à União. Estamos convictos de que os dividendos da Petrobras são suficientes para servir de lastro inicial. Conforme anunciou em seu novo plano de investimentos, a estatal pretende distribuir entre US\$ 60 bilhões e US\$ 70 bilhões em dividendos a seus acionistas nos próximos cinco anos<sup>1</sup>. Nessas condições, a União receberá entre R\$ 27 bilhões e R\$ 31 bilhões por ano. Além disso, pode-se contar com participações governamentais destinadas à União, ressalvadas vinculações estabelecidas pela legislação. Essas duas fontes de receita, já acolhidas no Substitutivo, permitem a operacionalização da CEP – Combustíveis em breve prazo.

Ressalte-se, ainda, que a fonte principal de receita da CEP – Combustíveis é a própria banda de preços, quando a cotação do petróleo

---

<sup>1</sup> Disponível em [Petrobras prevê até R\\$ 392 bilhões em dividendos nos próximos cinco anos - 25/11/2021 - Mercado - Folha \(uol.com.br\)](https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/11/25/petrobras-prev%C3%A9-392-bilh%C3%B5es-em-dividendos-nos-pr%C3%B3ximos-cinco-anos.shtml). Acesso em 15 de fevereiro de 2021.

estiver em baixa. Os recursos adicionais provenientes de dividendos e de participações governamentais prestam-se basicamente para o reforço de caixa, com o objetivo de dar liquidez à CEP – Combustíveis no início das operações e quando a cotação do petróleo mantiver tendência de alta por muito tempo.

Ante o exposto, pedimos o apoio das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores a aprovação desta Emenda.

Sala das Sessões,

Senador JOSÉ SERRA



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO

**EMENDA N° - PLEN**  
(ao PL 1.472, de 2021)

**Suprimam-se** a íntegra dos art. 68-E e 68-F, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na forma proposta pelo art. 3º, também do Substitutivo do Projeto de Lei nº 1472, de 2021 que dispõe sobre diretrizes de preços para os derivados do petróleo e cria a Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis (CEP-Combustíveis).

**JUSTIFICAÇÃO**

Ao estabelecer os princípios da política de venda para agentes distribuidores e empresas comercializadoras de derivados do petróleo e de gás natural produzidos no Brasil e importados, o artigo conflita com a própria Lei 9.478/97 que estabelece em seu Artigo 1, quais os princípios da política energética nacional e do Artigo 70 que define a desregulamentação de preços e viola os princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência.

A livre iniciativa, em linhas gerais, se relaciona com a liberdade econômica, garantindo que uma sociedade empresária possa desenvolver, de forma autônoma e independente, a sua atividade econômica, sem que haja restrição indevida por parte do poder público.

Isso porque, dentre outros aspectos, o disposto nos artigo 68 E e 68-F têm por objetivo limitar ou controlar de forma artificial a liberdade de precificação dos agentes econômicos. Uma vez que o Brasil importa derivados, a definição artificial de preços tem o potencial de gerar desabastecimento. Além disso, a competitividade no refino também restaria prejudicada, gerando insegurança jurídica e desconfiança por parte dos investidores.

Ainda a Lei de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, define que são direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País a liberdade de fixação de preço por parte dos agentes econômicos.

Não fosse apenas isso, é fundamental atentar aos princípios e objetivos da Política Energética Nacional, já suficientemente descritos no artigo 1º da Lei 9478/1997. Com efeito, verifica-se que os novos princípios



## SENADO FEDERAL

### Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO

relacionados à política de preços propostos pelo Substitutivo ao PL 1472/2021, no art. 68-E, colidem com os princípios da Política Energética Nacional, o que resulta em injuridicidade da proposta.

Ora, de um lado o inciso III o artigo 1º da Lei 9478/1997 já dispõe sobre a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos, o que torna desnecessário a nova redação proposta pelo inciso I do art. 68-E. De outro lado, os incisos II, III, IV, V e VI do art. 68-E, ao prever princípios intervencionistas no mercado de comercialização de derivados de petróleo, têm o condão de gerar artificialidade e controle de preços no mercado de combustíveis, situação que conflita com disposto nos incisos V, IX e XI do artigo 1º da Lei 9478/1997, que estabelecem como princípios da Política Energética Nacional a garantia de fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional, a promoção da livre concorrência e a ampliação da competitividade no mercado internacional.

Assim, caso os arts. 68-E e 68-F sejam mantidos, terão ainda o condão de limitar, sem racional econômico, o mercado de importação de combustíveis, que são uma fonte importante de produtos, pois as refinarias, sem a participação destes agentes econômicos, não dariam conta do abastecimento do mercado nacional.

Sala das Sessões,

**Senador Flávio Bolsonaro**