

# A CONTA DE ESTABILIZAÇÃO DE PREÇOS DE COMBUSTÍVEIS E A DISPONIBILIDADE DE RECURSOS À SUA ESTRUTURAÇÃO: O PROJETO DE LEI Nº 1472/2021 EM DISCUSSÃO

Camillo de Moraes Bassi<sup>1</sup>.

*“Muitos países emergentes e em desenvolvimento não repassam totalmente o aumento dos preços internacionais dos combustíveis aos consumidores locais, o que implica em efeitos adversos sobre as receitas fiscais. A adoção de um mecanismo de amortização de preços pode tanto mitigar seus aumentos/reduções abruptas, como aliviar os efeitos adversos [dos não repasses aos preços] sobre as receitas fiscais”.*

(Coady et. ali., 2012, tradução nossa, pag. 3)

## 1.0) INTRODUÇÃO

Em 10 de março do ano corrente, foi aprovado, no Senado Federal, o Projeto de Lei nº 1472, de 20 de abril de 2021<sup>2</sup>, objetivando estabilizar os preços dos combustíveis fósseis. Replicando as experiências do Chile e do Peru, o PL nº 1472/2021<sup>3</sup>, propõe-se a utilização de limites máximo e mínimo às oscilações dos preços, recorrendo a um mecanismo de compensação a essa finalidade. Denominado de Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis – CEP- Combustíveis -, desembolsará/embolsará recursos, quando o limite atingir seu máximo/mínimo, assim, refreando tanto a alta, como a queda abruptas.

À sua estruturação, quer dizer, o aporte inicial de capital para viabilizar a empreitada, listam-se algumas fontes de recursos, sem maiores preocupações com o potencial de realização. A situação, frisa-se, fragiliza-se, ainda, mais, haja vista que o PL não estima os valores necessários a esse aporte, gerando um cenário (supra) duvidoso, que permite cogitar o próprio êxito da intenta estabilização.

Nesta nota técnica, a proposta é estreitar a dúvida sobredita, discutindo, exatamente, as fontes listadas à estrutura da CEP-Combustíveis. Como os valores destinados a essa finalidade não foram estimados, adotar-se-á uma abordagem alternativa, confrontando a dotação com o potencial de realização das mesmas. O exercício, demonstrado no decorrer da investigação, pode embalar ou arrefecer as possibilidades de êxito, dependendo de quão compromissadas já estão essas fontes – compromisso como parâmetro à rigidez alocativa.

---

<sup>1</sup> Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Dides) do Ipea.

<sup>2</sup> Autor: Senador Rogério Carvalho (PT/SE). Informa-se, ademais, que o projeto foi aprovado na forma de substitutivo do relator Senador Jean Paul Prates (PT-RN).

<sup>3</sup> Texto original, em “justificativas”.

Além dessa introdução, a nota técnica disponibiliza, na segunda seção, uma breve exposição sobre o tratamento dado à CEP- Combustível pelo PL nº 1472/2021. Na terceira seção, estima-se o potencial de realização das fontes *vis a vis* suas dotações, sinônimo, conforme já anunciado, de uma rigidez alocativa. Na quarta seção – considerações finais – apresentam-se as conclusões e as sugestões da nota técnica.

## 2.0) O PROJETO DE LEI Nº 1472/2021 E A CEP-COMBUSTÍVEIS

O PL nº 1472/2021 altera a Lei nº 9.478/1997, acrescentando o Capítulo IX-C, onde dispõe sobre os preços dos combustíveis fósseis, assim como da criação da Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis (CEP-Combustíveis). Inicia-se, em relação à precificação sobredita, estabelecendo limites às oscilações – de modo frouxo, antecipa-se – e identificando mecanismo de compensação – suportado pela CEP-Combustíveis -, a título de mitigar essas oscilações ao consumidor final. Ademais, o PL define que a estruturação dessa conta deve respeitar as regras fiscais e orçamentárias vigentes, condição que tônica a importância da seleção das fontes, devido, dentro outros fatores, à suficiência (ou não) dos recursos a essa finalidade<sup>4</sup>. Transcreve-se a redação legal:

*Art. 68-I. O Poder Executivo regulamentará, ouvida a ANP e observadas as regras fiscais e orçamentárias, a utilização de bandas móveis de preços com a finalidade de estabelecer limites para a variação de preços dos combustíveis derivados de petróleo e GLP [Gás Liquefeito do Petróleo], inclusive o derivado de gás natural, definindo a frequência de reajustes e os mecanismos de compensação*

*§ 2º Os limites das bandas móveis serão definidos de maneira a refletir variações extraordinárias de preço*

*Art. 68-J. É criada a Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis (CEP-Combustíveis), com a finalidade de reduzir, observadas as regras fiscais e orçamentárias, o impacto da volatilidade dos preços dos combustíveis derivados de petróleo e GLP, inclusive o derivado de gás natural, para o consumidor final*

*Art. 68-J.*

*§ 1º A CEP-Combustíveis:*

---

<sup>4</sup> “Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas, irregulares e lesivas** ao **patrimônio público** a **geração de despesa** ou assunção de obrigação que **não atendam** o disposto no art. 16.....

Art. 16. **A criação, expansão ou aperfeiçoamento** de ação governamental que acarrete **aumento da despesa** será acompanhado de: I - **Estimativa** do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II - **Declaração do ordenador da despesa** de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias” (Lei Complementar nº 101/2000, grifos nossos)

III – utilizará os **limites superior e inferior da banda** de que trata o art. 68-I [não fixados] e os preços de referência, discriminados em regulamento por produto, considerando a seguinte sistemática, visando sua sustentabilidade financeira:

a) a diferença a mais entre o preço de referência e o limite superior será compensada em favor dos agentes produtores e importadores de combustíveis derivados de petróleo e GLP, inclusive o derivado de gás natural, considerando as quantidades comercializadas;

b) a diferença a mais entre o limite inferior e o preço de referência será recolhida em favor da CEP-Combustíveis, considerando as quantidades comercializadas pelos agentes produtores e importadores de combustíveis derivados de petróleo e GLP, inclusive o derivado de gás natural.

Em relação às fontes da CEP-Combustível, são quatro as elencadas, sem maiores preocupações, reitera-se, sobre o potencial de realização – rigidez alocativa. Transcreve-se a redação legal:

Art. 68-J.

§ 2º É autorizada a transferência para a CEP-Combustíveis, no caso de esgotamento ou inexistência do saldo oriundo da banda de que trata o art. 68-I, observadas a disponibilidade orçamentária e financeira e as regras fiscais, de recursos:

I – De participações governamentais relativas ao setor de petróleo e gás destinadas à União resultantes do regime de concessão e resultantes da comercialização do excedente em óleo no regime de partilha de produção, ressalvadas as vinculações estabelecidas na legislação;

II – De excesso de arrecadação, relativo à previsão da lei orçamentária anual, dos dividendos da Petrobrás pagos à União;

III – De receitas públicas não recorrentes relativas ao setor de petróleo e gás, em razão da evolução das cotações internacionais do petróleo bruto, desde que haja previsão em lei específica, observado como limite o valor que exceder ao previsto na lei orçamentária anual; e

IV – Do superávit financeiro de fontes de livre aplicação disponíveis no balanço da União, em caráter extraordinário.

Constata-se, de antemão, que parcela das receitas listadas é imprevisível – por exemplo, receitas públicas não recorrentes ao setor de petróleo e gás -, comportando-se como um “tiro no escuro”. Dentre as (mais) previsíveis, foco da presente investigação, identificam-se as participações governamentais relativas ao setor de petróleo e gás destinadas à União, os dividendos da Petrobras e o superávit financeiro de fontes de livre aplicação.

Sendo assim, de acordo com a LOA (2022, vol. I), Manual Técnico de Orçamento (MTO, 2021), Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 2021), Tesouro Gerencial (TG), Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), trabalhar-se-á com a fonte 142, recursos associados a Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos; fonte 197, recursos

associados a dividendos, amplo senso, da União; e **fonte 300**, superávit financeiro de recursos primários de livre aplicação (fonte: 100)

Na próxima seção – seção 4.0 – estima-se as disponibilidades de recursos à estruturação da CEP-Combustíveis, segundo as fontes, acima, arroladas. Para tanto, operar-se-á com três possibilidades distintas, guinadas ora pela associação com as despesas obrigatórias e vinculações legais; ora com as despesas discricionária e com os valores direcionadas à reserva de contingência; ora, estritamente, com os valores direcionadas à reserva de contingência, já que se tratam de recursos de livre movimentação, conforme (pedagogicamente) relatado por Bassi (2019-a); Bassi (2019-b); Bassi (2020-a); Bassi (2020-b);

### 3.0) DISPONIBILIDADE DOS RECURSOS ARROLADOS

Em relação à metodologia, adotar-se-ão as seguintes situações:

#### **Modalidades de Recursos**

– Recursos indisponíveis: Os associados às despesas obrigatórias e às vinculações legais (neste caso, os recursos destinados ao Fundo Social parcial e plena, como a única possibilidade);

– Recursos não Genuinamente livres: Os associados às despesas discricionárias;

– Recursos Genuinamente livres: Os associados à reserva de contingência.

#### **Valores dos Recursos Disponíveis**

– Máximo: Recursos genuinamente livres - encorpado pela vinculação parcial dos recursos do Fundo Social<sup>5</sup> -, acrescidos pelas despesas discricionárias;

– Intermediário: Recursos genuinamente livres, acrescidos pelas despesas discricionárias;

– Mínimo: Recursos genuinamente livres.

Na tabela 1, encontram-se as informações pormenorizados sobre os dados apresentados. Resumidamente, e iniciando pela fonte 142, os valores que nortearão as estimativas são:

#### **Dotação Total (atualizada)**

➤ **Total: R\$ 69.945.437.720**

#### **Despesas Obrigatórias (outras despesas correntes):**

---

<sup>5</sup> A lei nº 12.351/2010, que regulamenta o fundo em questão, não fixa a quantidade de recursos, destinada ao FS. O autor questiona essa lacuna, operando com as vinculações parcial e plena ao FS, sem delongar a discussão.

➤ **Total: R\$ 51.425.798.671**

#### **Vinculações Legais (Fundo Social)**

➤ **Vinculação Parcial:**

→ Inversões Financeiras: **R\$ 9.201.560.810;**

→ Reserva de Contingência: **R\$ 2.665.076.906**

➤ **Vinculação Integral:**

→ Reserva de Contingência: R\$ 0,00

#### **Despesas Discricionárias**

➤ **Total: R\$ 3.690.835.142** (outras despesas correntes; investimentos; inversões financeiras)

#### **Reserva de Contingência Genuína**

➤ **Total: R\$ 2.962.166.191**

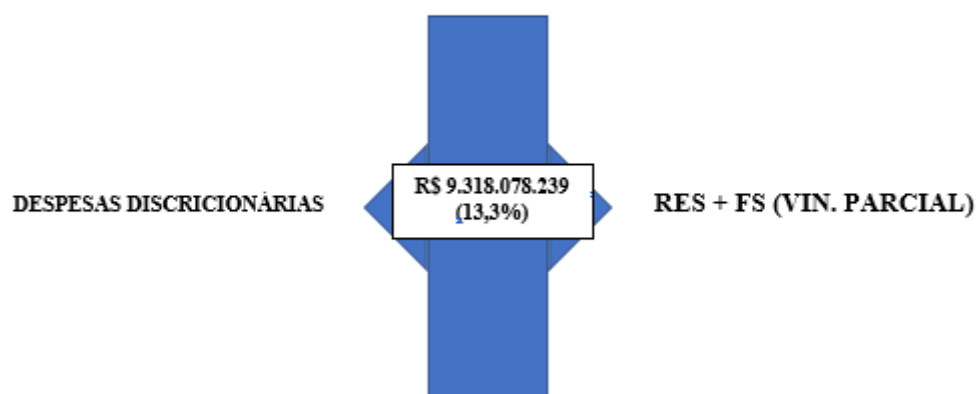
Portanto, em se tratando da fonte 142, os recursos disponíveis encaixariam em três possibilidades, retratadas nas figuras 1, 2 e 3.

Na primeira possibilidade – figura 1/Disponibilidade Máxima -, que acolhe a reserva de contingência genuína, encorpada pela vinculação parcial do Fundo Social, assim como as despesas discricionárias, totalizariam R\$ 9.318.078.238, ou seja, 13,3% da dotação total. Frisa-se que, neste caso, além do estorno de todas as despesas discricionárias – o que envolveria, por exemplo, reduzir substancialmente os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – acolheria uma desafetação espúria, associada ao Fundo Social.

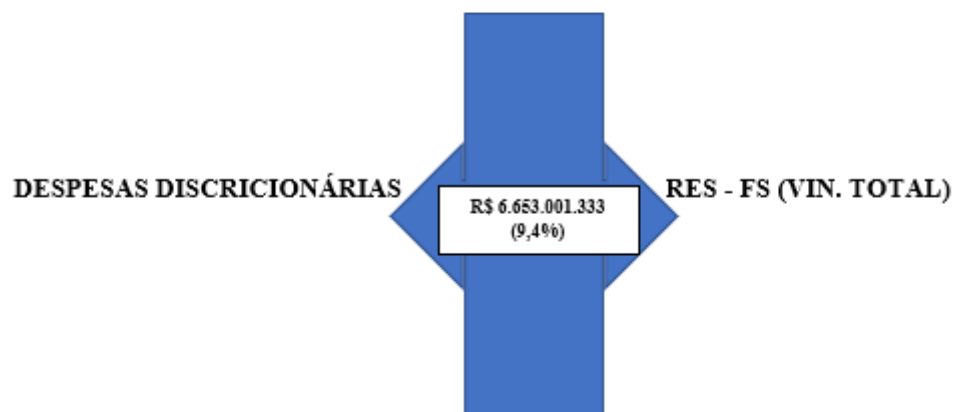
Na segunda possibilidade, por sua vez – figura 2/Disponibilidade Intermediária -, que acolhe a reserva de contingência genuína e todas as despesas discricionárias, os recursos disponíveis totalizariam R\$ 6.653.001.333, ou seja, 9,4 % da dotação total. Mais uma vez, ocorreria o estorno de todas as despesas discricionárias, acarretando perdas já exemplificadas no parágrafo anterior.

Por fim, na terceira possibilidade - figura 3/Disponibilidade mínima -, que acolhe estritamente a reserva de contingência genuína, totalizariam R\$ 2.962.166.192, ou seja, 4,3 % da dotação total, isto sem estornos e/ou desafetação espúria.

**FIGURA 1: DISPONIBILIDADE MÁXIMA DE RECURSOS- FONTE 142**



**FIGURA 2: DISPONIBILIDADE INTERMEDIÁRIA DE RECURSOS- FONTE 142**



**FIGURA 3: DISPONIBILIDADE MÍNIMA DE RECURSOS- FONTE 142**



Em relação à fonte 197, os valores que nortearão as estimativas são:

**Dotação Total (atualizada)**

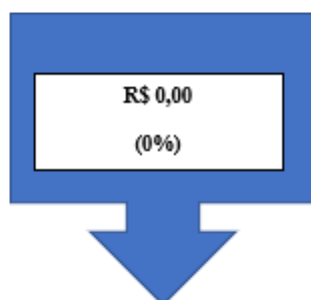
➤ **Total: R\$ 26.284.938.576**

**Despesas Obrigatórias (amortização da dívida pública)**

➤ **Total: R\$ 26.284.938.576**

Sendo assim, não existiriam recursos disponíveis à estruturação da CEP-Combustíveis – conforme demonstrado na figura 4 -, uma vez que a fonte está atrelada, em sua totalidade, à despesa obrigatória.

**FIGURA 4: DISPONIBILIDADE DE RECURSOS- FONTE 197**



**RECURSOS ATRELADOS - DESPESAS OBRIGATÓRIAS**

Já quanto à fonte 300, os valores que nortearão as estimativas são:

**Dotação Total (atualizada)**

➤ **Total: R\$ 4.919.925.814**

**Despesas Obrigatórias (outras despesas correntes):**

➤ **Total: R\$ 4.201.976.794**

**Despesas Discricionárias**

➤ **Total: R\$ 717.949.020** (outras despesas correntes; investimentos)

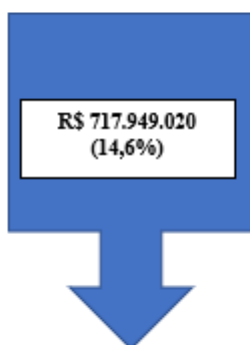
Desse modo, os recursos disponíveis encaixariam em duas possibilidades, retratadas nas figuras 5 e 6. Na primeira possibilidade – figura 5/Disponibilidade Máxima -, que acolhe estritamente as despesas discricionárias, totalizariam R\$ 717.949.020, ou seja, 14,6% da dotação total. Como no caso anterior, o estorno das despesas ora tratada acarretaria perdas - por exemplo, ao Ministério do Desenvolvimento Regional/Administração Direta e ao Ministério da Economia/Administração Direta<sup>6</sup> -, a despeito das incontestes assimetrias. Já na segunda possibilidade - figura 6/Disponibilidade Mínima -, não existiriam recursos disponíveis à estruturação da CEP-Combustíveis, tendo em vista o vazio de fontes genuinamente livres.

---

<sup>6</sup> Aliás, o próprio Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) seria atingido.

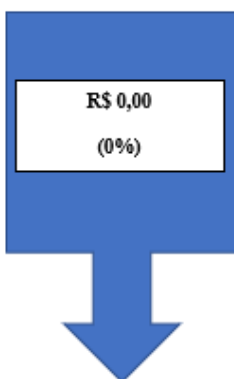


**FIGURA 5: DISPONIBILIDADE MÁXIMA DE RECURSOS- FONTE 300**



**DESPESAS DISCRICIONÁRIAS**

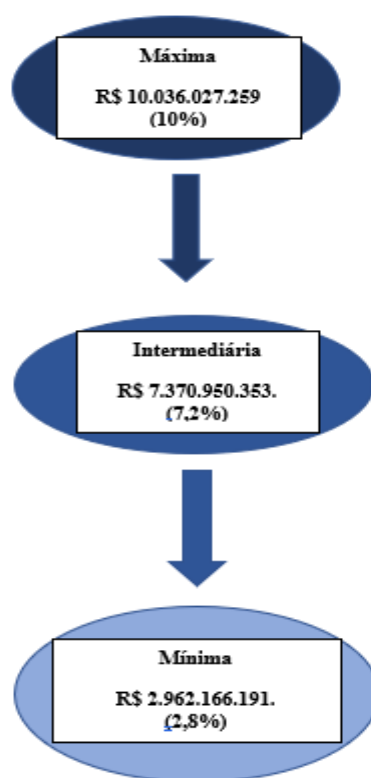
**FIGURA 6: DISPONIBILIDADE MÍNIMA DE RECURSOS- FONTE 300**



**NENHUMA RECEITA GENUINAMENTE LIVRE**

Agrupando a três fontes<sup>7</sup>, - e, concluindo a seção -, ter-se-iam três possibilidades, quanto à disponibilidade de recursos à estruturação da CEP-Combustíveis. De acordo com a figurar 7, na primeira possibilidade – valor máximo -, que acolhe a reserva de contingência genuína, encorpada pela vinculação parcial do Fundo Social, assim como as despesas discricionárias, totalizariam R\$ 10.036.027.259, ou seja, cerca de 10% da dotação, com consequências nocivas a várias unidades orçamentárias, devido, inclusive, ao estorno das despesas discricionárias. Em relação à segunda possibilidade – valor intermediário -, que acolhe a reserva de contingência genuína e as despesas discricionárias, totalizariam R\$ 7.370.950.353, ou seja, 7,2% da dotação total, ainda, com consequências nocivas a várias unidades orçamentárias, devido, inclusive, ao estorno das despesas discricionárias. Na terceira possibilidade, por sua vez – valor mínimo –, que acolhe estritamente a reserva de contingência genuína, totalizariam R\$ 2.962.166.191, ou seja, 2,8% da dotação total, não envolvendo estornos e/ou desafetação espúria.

**FIGURA 7: DISPONIBILIDADE DE RECURSOS À CEP-COMBUSTÍVEIS**



<sup>7</sup> Registra-se que a dotação total suplanta aos R\$ 100 bilhões: precisamente, R\$ 101.150.320.110.



Tabela 1: Disponibilidade dos Recursos Arrolados à Estruturação da CEP-Combustíveis							
142							
Ano	Órgão Orçamentário	Unidade Orçamentária	Fonte	GND	Resultado Primário	Dotação Inicial	Dotação Atualizada
Total						69.945.437.720	69.945.437.720
2022	24000 - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	24901 - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	730.280.856	730.280.856
2022	26000 - Ministério da Educação	26101 - Ministério da Educação - Administração Direta	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	237.419.669	237.419.669
2022	26000 - Ministério da Educação	26290 - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	44.710.695	44.710.695
2022	26000 - Ministério da Educação	26291 - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	526.449.179	526.449.179
2022	26000 - Ministério da Educação	26298 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC	1 - Primária obrigatória	2.036.660.261	2.036.660.261
2022	26000 - Ministério da Educação	26298 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC	2 - Primária discricionária	4.720.166	4.720.166

2022	32000 - Ministério de Minas e Energia	32101 - Ministério de Minas e Energia - Administração Direta	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	9-RES	0 - Financeira	260.651.523	260.651.523
2022	32000 - Ministério de Minas e Energia	32202 - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	9-RES	0 - Financeira	143.659.005	143.659.005
2022	32000 - Ministério de Minas e Energia	32202 - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	116.992.518	116.992.518
2022	32000 - Ministério de Minas e Energia	32265 - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	9-RES	0 - Financeira	1.216.373.777	1.216.373.777
2022	36000 - Ministério da Saúde	36901 - Fundo Nacional de Saúde	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC	1 - Primária obrigatória	949.986.656	949.986.656
2022	44000 - Ministério do Meio Ambiente	44101 - Ministério do Meio Ambiente - Administração Direta	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	9-RES	0 - Financeira	173.767.683	173.767.683
2022	44000 - Ministério do Meio Ambiente	44902 - Fundo Nacional sobre Mudança do Clima	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC	2 - Primária discricionária	545.980	545.980
2022	52000 - Ministério da Defesa	52131 - Comando da Marinha	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Flúidos	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	1.469.540.323	1.469.540.323
2022	71000 - Encargos	71903 - Fundo Social - FS	142 - Compensações Financeiras pela	5-IFI; 9-RES	0 - Financeira	9.201.560.810 2.665.076.906	9.201.560.810 2.665.076.906

2022	73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	73116 - Recursos sob Supervisão da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	3-ODC	1 - Primária obrigatória	48.439.151.754	48.439.151.754
2022	74000 - Operações Oficiais de Crédito	74910 - Recursos sob Sup. do Fundo Nac.de Desenv.Científico e Tecnológico/FNDCT-M.Ciência,Tecnol. e Inov.	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	5-IFI	0 - Financeira	300.070.214	300.070.214
2022	74000 - Operações Oficiais de Crédito	74916 - Recursos sob Supervisão do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima/FNMC - Ministério do Meio Ambiente	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	5-IFI	0 - Financeira	260.105.542	260.105.542
2022	90000 - Reserva de Contingência	90000 - Reserva de Contingência	142 - Compensações Financeiras pela Produção de Petróleo, Gás Natural e Outros Hidrocarbonetos Fluidos	9-RES	0 - Financeira	1.167.714.203	1.167.714.203
<b>197</b>							
Ano	Órgão Orçamentário	Unidade Orçamentária	Fonte	GND	Resultado Primário	Dotação Inicial	Dotação Atual
<b>Total</b>						26.284.938.576	26.284.938.576
2022	75000 - Dívida Pública Federal	75101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia	197 - Dividendos da União	6-AMT	0 - Financeira	26.284.938.576	26.284.938.576

300							
Ano	Órgão Orçamentário	Unidade Orçamentária	Fonte	GND	Resultado Primário	Dotação Inicial	Dotação Atual
<b>Total</b>						<b>0</b>	<b>4.919.925.814</b>
2022	25000 - Ministério da Economia	25101 - Ministério da Economia - Administração Direta	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	3-ODC; 4-INV	2 - Primária discricionária	0	171.666.682
2022	25000 - Ministério da Economia	25300 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	3-ODC	2 - Primária discricionária	0	4.872.837
2022	40000 - Ministério do Trabalho e Previdência	40904 - Fundo do Regime Geral de Previdência Social	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	3-ODC	1 - Primária obrigatória	0	4.201.976.794
2022	53000 - Ministério do Desenvolvimento Regional	53101 - Ministério do Desenvolvimento Regional - Administração Direta	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	4-INV	2 - Primária discricionária	0	479.866.600
2022	71000 - Encargos Financeiros da União	71104 - Remuneração de Agentes Financeiros - Recursos sob Supervisão do Ministério da Economia	300 - Recursos Primários de Livre Aplicação	3-ODC	2 - Primária discricionária	0	61.542.901

Fonte: Tesouro Gerencial (TG); Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP); Lei Orçamentária Anual de 2022 (LOA/2022, volumes I, IV e V). Elaboração Própria

#### 4.0) CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutiu-se, nesta nota técnica, o comportamento do PL nº 1472/2021 acerca da estruturação da CEP-Combustíveis. Demonstrou-se que a disponibilidade de recursos a essa estruturação acolheria três possibilidades – valores máximo, intermediário e mínimo – que totalizariam, respectivamente, R\$ 10.036.027.259 (10% da dotação total); R\$ 7.370.950.353 (7,2% da dotação total); e R\$ 2.962.166.191 (2,8% da dotação total). Apontou-se, ademais, que nos dois primeiros casos, haveria o estorno de despesas discricionárias, voltadas a finalidades meritórias, além de uma desafetação espúria, associada ao Fundo Social.

Concluindo, e a despeito do PL nº 1472/2021 não estimar os recursos necessários à estruturação da CEP- Combustíveis – lacuna imperdoável do poder legiferante – pode-se fazer algumas ilações sobre a suficiência, ou não, dos valores supra mencionados, além de sugerir fontes substitutas/suplementares à finalidade, caso insuficiente se demonstrarem.

No caso primeiro, o PL nº 1472/2021<sup>8</sup> identifica uma (possível) fonte à estrutura da conta e estima os recursos que poderiam ser obtidos, isso sem mencionar sua suficiência, ou não – leviano, no mínimo. Transcreve-se a redação legal:

“... [propõe-se a criação] ...**fundo de estabilização dos preços de combustíveis**<sup>9</sup>, alimentado pela sistemática das bandas e por **imposto sobre exportação do petróleo bruto** ..... poderiam ser utilizadas para suportar o subsídio temporário ..... Entre 2014 e 2020, a exportação de petróleo passou, em barris, de 189 milhões para 500 milhões. Em 2020, a receita de exportações de petróleo bruto líquida das importações foi de US\$ 17 bilhões. Considerando o câmbio a **R\$ 5,00** e a alíquota média do imposto de exportação de **10%**, o **fundo de estabilização** seria **abastecido** com **R\$ 8,5 bilhões**”.

(PL nº 1472/2021, texto original, justificativas, pág. 6, grifos nossos)

Diante do exposto, e adotando os **R\$ 8,5 bilhões**, como ponto de decolagem à empreita em questão<sup>10</sup>, ter-se-iam as seguintes possibilidades:

➤ Valor máximo/recursos disponíveis/estimativa própria: **R\$10.036.027.259**.

→ A conta decolaria, mas se não manteria, por muito tempo, operante; isto é, ocorreria o estigmatizado “voo de galinha”;

---

<sup>8</sup> Em justificativas do texto original, que não consta no PL, após a sanção

<sup>9</sup> Reparem que se permutou fundo de estabilização por conta de estabilização, o que, na prática, não faz qualquer diferença.

<sup>10</sup> Reconhece-se que a adoção peca no quesito “fundamento”, mas é o único numerário disponível: ou seja, ou ele ou nada.



➤ Valor intermediário/recursos disponíveis/estimativa própria: **RS7.370.950.353**.

→ A conta não decolaria, pois faltaria cerca R\$ **1,2 bilhão**; isto é, o hangar seria o local mais adequado a essa aeronave;

➤ Valor mínimo/recursos disponíveis/estimativa própria: **R\$ 2.962.166.191**

→ A conta não decolaria, pois faltariam cerca **R\$ 3,5 bilhões**; isto é, na prática, ter-se-ia um natimorto.

Em relação às sugestões sobre fontes substitutas/suplementares, e, aqui, um ponto, invariavelmente, negligenciado das finanças públicas, aponta-se que, somente nos fundos públicos federais, existem R\$ 224 bilhões em superavit financeiro, ou seja, sobras de caixa, devido a não utilização dos recursos, no mesmo exercício financeiro em foram dotados (Bassi, 2020-C). Após um processo seletivo, que nem precisaria ser tão rigoroso, uma vez que alguns deles ou foram extintos ou estão inativos, levantar-se-iam, sem sombra de dúvida, recursos suficientes à estrutura da CEP-Combustível, podendo, assim, viabilizar os amortecimentos de preço, sem promover - e recorrendo à epigrafe da presente nota técnica – efeitos adversos sobre as receitas fiscais.

## BIBLIOGRAFIA

Bassi, Camillo de Moraes. Fundos especiais e políticas públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Texto para Discussão n° 2458. Rio de Janeiro, março de 2019-A. Disponível em: [TD\\_2458.pdf \(ipea.gov.br\)](#). Acesso em: 13/março/2022.

\_\_\_\_\_.PEC n° 187/2019 – Pec dos Fundos Públicos: uma estimativa dos recursos liberados mediante a desvinculação das fontes. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica n° 70 (Diretoria de Estudos e Políticas Sociais/DISOC), junho de 2020-A. Disponível em: [Repositório do Conhecimento do Ipea: PEC n° 187/2019 – Pec dos Fundos Públicos : uma estimativa dos recursos liberados mediante a desvinculação das fontes](#). Acesso em; 12/março/2020

\_\_\_\_\_.DRU: uma estimativa da capacidade de flexibilização baseada no orçamento da seguridade social. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica n° 52 (Diretoria de Estudos e Políticas Sociais/DISOC), fevereiro de 2019-B. Disponível em: [NT\\_52\\_Disoc\\_DRU\\_Uma\\_Estimativa\\_da\\_Capacidade.pdf \(ipea.gov.br\)](#). Acesso em: 13/março/2022.

\_\_\_\_\_. Subsídios à proposta para reorientar a atuação do Fust durante o período de emergência de saúde pública decorrente da Covid-19 (PL n° 2.388/2020). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica n° 84 (Diretoria de Estudos e Políticas Sociais/DISOC), julho de 2020-B. Disponível em: [NT\\_84\\_DisocSubsPropostaReorientar.pdf \(ipea.gov.br\)](#). Acesso em: 13/março/2022;

\_\_\_\_\_. Pec nº 10/2020: Sugestões sobre Recursos Suplementares À Composição do Orçamento de Guerra. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica nº 82 (Diretoria de Estudos e Políticas Sociais/DISOC), julho de 2020-C Disponível em: [Capa NT Proposta de Emenda \(ipea.gov.br\)](http://ipea.gov.br). Acesso em: 11/março/2022;

Brasil. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [Lcp101 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br) . Acesso em: 11/março/2022;

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022 (LOA/2022). Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022. Texto legal, anexos e volumes. Disponível: [Lei Orçamentária Anual \(LOA\) — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br). Acesso em: 12/março/2022;

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: [L12351 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em: 13/março/2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: [L9478 \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br). Acesso em: 11/março/2022;

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento (MTO). Brasília, 17 de novembro de 2021. Disponível em: [mto2021:mto2021-atual.pdf \(planejamento.gov.br\)](http://planejamento.gov.br) . Acesso em: 12/março/2022;

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Edição. Brasília, novembro de 2021. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:41943](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943). Acesso em: 12/março/2022;

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 1472, de 20 de abril de 2021 – Texto Original. 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. Disponível em: [documento \(senado.leg.br\)](#). Acesso em: 12/março/2022.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 1472, de 20 de abril de 2021. Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para dispor sobre diretrizes dos preços dos combustíveis derivados de petróleo e GLP, inclusive o derivado de gás natural, e criar a Conta de Estabilização de Preços de Combustíveis (CEP-Combustíveis), e a Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021, para dispor sobre o auxílio Gás dos Brasileiros para o exercício de 2022; e institui o auxílio emergencial destinado a atenuar os impactos extraordinários sobre os preços finais ao consumidor da gasolina. Disponível em: [COMISSÃO DIRETORA \(camara.leg.br\)](#). Acesso em: 10/março/2022.

Coady, David; Del Granado, Arze Javier; Eyraud, Luc, Jin, Hui, Thakoor, Vimal; Tuladhar, Anita; Nemeth, Lilla. Automatic Fuel Pricing Mechanisms with Price Smoothing: Design, Implementation, and Fiscal Implications. Technical Notes and Manuals. Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund (IMF). December 2012. Disponível em: [Automatic Fuel Pricing Mechanisms with Price Smoothing: Design, Implementation, and Fiscal Implications; IMF Technical Notes and Manuals TNM/12/03; December 2012](#). Acesso em: 13/março/2022.