



# **PREÇOS DOS COMBUSTÍVEIS NO BRASIL**

*Paulo César Ribeiro Lima*

Consultor Legislativo da Área XII  
Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos

**ESTUDO**

**JANEIRO/2016**



Câmara dos Deputados  
Praça 3 Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF

**SUMÁRIO**

1.	Introdução	1
2.	Histórico da política de preços e tributos	5
3.	Política atual de preços	11
4.	Tributação	12
	4.1 Imposto sobre Importações	12
	4.2 ICMS	12
	4.3 PIS/PASEP e COFINS	14
	4.4 Cide-combustíveis	17
	4.5 Resumo das alíquotas dos tributos incidentes sobre combustíveis	17
5.	Formação dos preços dos combustíveis	20
	5.1 Formação do preço da gasolina C	20
	5.2 Formação do preço do etanol hidratado	21
	5.3 Formação do preço do óleo diesel	22
	5.4 Resumo da formação dos preços dos combustíveis	24
6.	Comparação com outros países	25
	6.1 Gasolina	25
	6.2 Óleo diesel	27
7.	Diferenças nos preços internos	29
8.	Conclusões	31

© 2016 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.

# Preços dos combustíveis no Brasil

## 1. Introdução

O mercado de derivados de petróleo no Brasil é regulamentado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, nos termos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Essa lei flexibilizou o monopólio da União, até então exercido pela Petrobras, tornando aberto o mercado de combustíveis no País. Desde janeiro de 2002, as importações foram liberadas e o preço passou a ser definido pelo próprio mercado.

Ao abastecer o veículo no posto revendedor, o consumidor adquire a gasolina C, que é uma mistura de gasolina A, com etanol anidro<sup>1</sup>. A gasolina A, produzida pelas refinarias, é pura, sem etanol. As distribuidoras compram gasolina A das refinarias e o etanol anidro das usinas produtoras, e misturam esses dois produtos para formular a gasolina C, que é vendida ao consumidor em milhares de postos revendedores espalhados pelo Brasil. A proporção de etanol Anidro nessa mistura é determinada pelo Conselho Interministerial do Açúcar e do Alcool – CIM, dentro da faixa estabelecida pela Lei nº 8.723, de 28 de outubro de 1993.

A gasolina A, sem etanol anidro, pode ser produzida pela Petrobras, por outros refinadores, por centrais petroquímicas ou pode, ainda, ser importada por empresas autorizadas pela ANP. Conforme já mencionado, a gasolina A é misturada ao etanol anidro.

No preço que o consumidor paga no posto pela gasolina C, além dos impostos e da parcela da refinaria, chamada de preço de realização, também estão incluídos o custo do etanol anidro, que é fixado livremente pelos seus produtores, e os custos e as margens de comercialização das distribuidoras e dos postos revendedores.

Com relação ao óleo diesel, seu consumo ocorre principalmente no transporte rodoviário e no setor agrícola. Esses setores são de extrema importância para a economia do País.

Assim como a gasolina, o óleo diesel consumido no Brasil pode ser produzido pela Petrobras, por outros refinadores, pelas centrais petroquímicas ou pode, ainda, ser importado

---

<sup>1</sup> Etanol anidro: também chamado de etanol puro ou etanol absoluto, possui pelo menos 99,6% de graduação alcoólica. Dessa forma, o álcool anidro é praticamente etanol puro. A palavra anidro tem origem grega e significa "sem água" (a = não e hidro = água).

por empresa autorizada pela ANP. A Petrobras vende o óleo diesel produzido em suas refinarias para as companhias distribuidoras em operação no Brasil ou diretamente para grandes consumidores, como usinas termelétricas.

É importante ressaltar que apesar de o mercado ser livre, na prática, existe um monopólio da Petrobras, que controla a quase totalidade dos terminais, dutos e refinarias. De fato, não existe competição no setor de combustíveis derivados de petróleo no Brasil.

Desde janeiro de 2008, é obrigatório que todo o óleo diesel automotivo vendido no Brasil seja misturado com biodiesel, um combustível renovável produzido por usinas privadas ou pela própria Petrobras. As normas básicas são estabelecidas pelo Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, por meio de resoluções. Em leilões organizados pela ANP, a Petrobras adquire das usinas produtoras de biodiesel o volume a ser revendido, também em leilões, para as companhias distribuidoras, que são responsáveis pela mistura.

As distribuidoras, então, revendem o óleo diesel já misturado ao biodiesel para os milhares de postos de abastecimento ou para os Transportadores Revendedores Retalhistas – TRRs ou diretamente para grandes consumidores, como empresas de transporte de carga e passageiros, indústrias e fazendas.

O preço que a Petrobras pratica ao comercializar o diesel para os distribuidores pode ser representado pela soma de duas parcelas: a parcela valor do produto na refinaria, chamada de preço de realização, e a parcela dos tributos.

No preço que o consumidor paga no posto, além dos tributos e do preço de realização na refinaria estão incluídos o custo de aquisição do biodiesel e os custos e margens de comercialização das distribuidoras e dos postos revendedores.

No que diz respeito ao etanol combustível, a política de incentivar sua produção e consumo ganhou força com o Programa Nacional do Álcool, conhecido como Proálcool, criado pelo Decreto nº 76.593, de 14 de novembro de 1975. As duas “crises do petróleo”, na década de 1970, foram determinantes para a criação e continuidade do programa.

A partir da Constituição Federal de 1988, iniciou-se um período de desregulamentação do setor sucroenergético, com maior afastamento do Estado das atividades desse setor. Esse afastamento estava inserido em um processo mais amplo de liberação da economia brasileira, promovido a partir do início da década de 1990.

A alteração do ambiente institucional trouxe a necessidade de articulação e coordenação entre os agentes da cadeia produtiva do setor sucroenergético, significando uma drástica mudança dos papéis até então exercidos, já que anteriormente o Estado assumia não só as funções de planejamento e comercialização dos produtos desse setor, como também era o mediador dos conflitos que sempre marcaram a sua história.

É importante destacar que a Lei nº 8.723/1993 trouxe a obrigação da mistura do etanol anidro na gasolina que era comercializada no Brasil, em proporção variável naquela época entre 20 a 25%, como forma de reduzir as emissões de poluentes gerados por veículos automotores. Entendem alguns países que essa obrigatoriedade da mistura acaba por garantir um mercado aos produtores brasileiros de etanol, além de ser um subsídio, o que não seria compatível com os Acordos da Organização Mundial do Comércio – OMC.

A regulação do mercado de etanol no Brasil pode ser dividida em quatro períodos:

- 1º) 1975-1979: nesse período, em que foi criado o Proálcool, a produção voltou-se principalmente para o etanol anidro, utilizado na mistura com a gasolina. A intenção do governo era reduzir o gasto de divisas com a importação de petróleo, o que acabou incentivando o surgimento de novas unidades industriais e determinando uma grande intervenção estatal com relação à produção, comercialização e fixação dos preços;
- 2º) 1980-1987: nesse período, a produção volta-se para o etanol hidratado<sup>2</sup>, utilizado no abastecimento de veículos leves; ainda com forte regulamentação estatal;
- 3º) 1988-2002: período de crise na produção do etanol, determinada pelos altos custos de produção em relação à gasolina e pelo desinteresse do Estado em subsidiar a produção. Além disso, houve um direcionamento das usinas para a produção de açúcar, o que acabou levando ao desabastecimento do mercado consumidor e à descrença no etanol combustível na década de 1990; e
- 4º) 2002 até hoje: nesse período, surgiram inovações tecnológicas na indústria automobilística com o lançamento dos motores *flex fuel* e o aumento da preocupação com as questões ambientais que levam à busca de fontes alternativas renováveis.

Este estudo tem como objetivo fazer um histórico da política de preços dos combustíveis automotivos comercializados no Brasil e mostrar como, atualmente, esses preços são formados. É dada especial atenção à formação dos preços da gasolina, do etanol hidratado

---

<sup>2</sup> Etanol hidratado: combustível disponível nos postos revendedores que possui em sua composição entre 95,1% e 96% de etanol. Pode ser utilizado no abastecimento tanto dos veículos a álcool quanto dos carros *flex fuel*.

e do óleo diesel. Além disso, faz-se uma comparação entre os preços praticados no Brasil e em outros países.

## 2. Histórico da política de preços e tributos

No Brasil, os preços finais dos combustíveis sempre foram determinados por uma série de fatores políticos, sociais e econômicos. No caso dos combustíveis derivados do petróleo, os tributos são importantes instrumentos de arrecadação do governo federal e dos governos estaduais.

Em razão do contexto do mercado e das necessidades de financiamento do Estado, os tributos podem incidir sobre uma ou mais atividades da cadeia de produção e comercialização de combustíveis. No Brasil, a política pública do setor teve início com o Decreto-Lei nº 395, de 29 de abril de 1938, que estabeleceu como de utilidade pública as atividades relacionadas ao abastecimento nacional de petróleo e seus derivados.

De acordo com esse Decreto-Lei, cabia à União autorizar, regular e controlar todas as etapas da cadeia produtiva do setor, bem como toda a infraestrutura de movimentação e armazenamento. Registre-se, ainda, que o Decreto-Lei nº 395/1938 instituiu o Conselho Nacional do Petróleo – CNP como importante agente da União.

A definição de uma política nacional de preços pelo CNP, no entanto, não ficou apenas a cargo da União uma vez que o art. 20 da Constituição Federal de 1937 facultava aos Estados e Municípios majorar ou criar tributos incidentes sobre operações com petróleo e seus derivados.

A Lei Constitucional nº 4, de 20 de setembro de 1940, alterou esse artigo e determinou que seria apenas da União a competência de tributar a produção, distribuição, comercialização, consumo e importação de combustíveis. Dessa maneira, em 1940, apenas três impostos incidiam sobre os combustíveis:

- Imposto de Importação;
- Imposto sobre Vendas e Consignações – IVC;
- Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes – IUCL.

Dois anos após a criação da Petrobras, por meio da Lei nº 2004, de 3 de outubro de 1953, a carga tributária e a estrutura de preço dos combustíveis sofreram importantes modificações. Criou-se o Fundo Geral de Fretes, com o objetivo de assegurar um preço único ao longo da costa brasileira, e o IUCL passou a incidir sobre o valor agregado.



De 1956 a 1964, a composição dos preços sofreu poucas alterações. Contudo, a partir da mudança do regime de governo, em 1964, foram implementadas novas reformas no sistema tributário nacional e na estrutura de preços dos combustíveis automotivos.

Por meio da Lei nº 4.452, de 5 de novembro de 1964, alterou-se novamente a base de cálculo do IUCL. As alíquotas do IUCL relativas aos combustíveis produzidos no País passaram a incidir sobre valores tabelados, fixados pelo CNP. A esses valores, foram acrescentadas parcelas adicionais, denominadas alíneas. O montante obtido com a soma dessas alíneas constituía o preço de faturamento.

O Decreto-Lei nº 61, de 21 de novembro de 1966, retorna ao custo do petróleo bruto a base de cálculo do IUCL. Com o Decreto-Lei nº 1.785, de 13 de maio de 1980, o IUCL deixa de ter como base o custo do petróleo, passando a ser específica, com correções efetuadas pelo CNP.

Já o IVC incidia em cascata sobre os derivados de petróleo produzidos no País. Entretanto, a Constituição Federal de 1946 foi alterada pela Emenda nº 18, de 1º de dezembro de 1965, que substituiu o IVC pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), que era não-cumulativo.

Em 1970, foram criadas a Contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), por meio das Leis Complementares nºs 7 e 8, respectivamente. O PIS e o PASEP, unificados em 1975, foram regulamentados para incidir de forma múltipla e cumulativa sobre o faturamento das empresas.

Em 1982, foram acrescentadas ao preço na refinaria as parcelas relativas ao Fundo de Investimento Social – Finsocial e ao PIS/PASEP, correspondentes a, respectivamente, 0,50% e 0,60% da receita bruta da Petrobras.

Essa estrutura de preço vigorou até a aprovação da Emenda Constitucional nº 23, de 1º de dezembro de 1983, onde se estabeleceu que 60% do total dos recursos provenientes do IUCL e das alíneas seriam repassados, gradativamente, aos Estados e Municípios.

Com o objetivo de evitar o repasse das alíneas, o Governo Federal substituiu-as por uma alíquota de 15%, a título de Imposto sobre Operações Financeiras – IOF sobre os contratos de câmbio relativos à importação de petróleo.

Em 1984, a alíquota do IOF foi tornada zero e as alíneas acabaram por ser substituídas, de fato, por duas parcelas denominadas Frete de Uniformização de Preço – FUP e Frete de Uniformização de Preço do Álcool – FUPA. O objetivo principal dessas parcelas era o de gerar receita para dar continuidade à política de equalização dos preços dos derivados em todo o território nacional. A instituição dos Fretes também tinha o objetivo de simplificar a estrutura de preços dos combustíveis e o fluxo financeiro entre o CNP e a Petrobras.

Ainda no Decreto-Lei n.º 1.785/1980, foi criado o Fundo Especial de Reajuste de Estrutura de Preços de Combustíveis e Lubrificantes – FER, de natureza contábil, administrado pelo CNP. Essa conta tinha como receita os recursos arrecadados pela alínea “a”, que eram recursos obtidos pela diferença entre o preço da gasolina automotiva e do álcool anidro nos Centros de Misturas, e pela diferença entre o custo CIF do petróleo importado e o preço atribuído ao petróleo nacional.

Os recursos provenientes do FER eram utilizados, preponderantemente, para cobrir as diferenças entre o dólar-petróleo e a taxa de câmbio oficial, e para subsidiar o preço final do etanol hidratado.

As providências estabelecidas no Decreto-Lei nº 1.785/1980 foram acompanhadas da criação da Conta Petróleo, que se deu por meio do Aviso MF-87, do Ministério da Fazenda, que autorizou o Banco Central do Brasil a dar cobertura e contabilizar em conta específica diferenças cambiais não cobertas pelo CNP mediante arrecadação da alínea “a”, uma vez que o CNP, no decorrer dos anos, não vinha dispondo de recursos suficientes para cobrir a diferença cambial gerada pelo dólar-petróleo. Em suma, o Tesouro Nacional arcava com tal diferença.

O termo Conta Petróleo foi, inicialmente, utilizado como denominação da conta criada para cobrir tais diferenças na taxa de câmbio. Posteriormente, esse termo passou a ser utilizado para denominar o fundo no qual seriam contabilizadas todas as fontes de receita e débitos do FER, além das diferenças cambiais. Mais tarde, essa Conta foi dividida em Conta Petróleo, Conta Derivados e Conta Álcool.

A Conta Petróleo apurava o total obtido pela diferença entre o valor CIF do petróleo importado e o valor CIF utilizado pelo então existente Departamento Nacional de Combustíveis – DNC para formar o preço de realização e pela diferença cambial entre a taxa de câmbio paga pela Petrobras e a taxa de câmbio utilizada pelo DNC para formar o preço de realização. Essa conta apurava ainda outras diferenças menores, relacionadas com o *drawback*

de produtos exportados e com o ajuste das operações de fornecimento de petróleo às refinarias particulares.

A Conta Derivados apurava a diferença entre o valor arrecadado por meio da parcela FUP e o valor pago às companhias distribuidoras de derivados a título de ressarcimento de despesas de interiorização de derivados. Apurava também a diferença entre o valor CIF dos derivados importados e o valor interno para os mesmos derivados. Apurava, ainda, outras despesas ressarcíveis à Petrobras, relativas a movimentações por meio de dutos e terminais próprios e àquelas realizadas por terceiros.

A Conta Álcool apurava o custo financeiro dos estoques de álcool e a diferença entre o valor arrecadado por meio do FUPA e o valor pago às companhias distribuidoras, a título de ressarcimento de despesas de interiorização. Apurava, ainda, a diferença entre o preço que a Petrobras pagava aos produtores e o preço de comercialização do álcool.

Grande alteração ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que extinguiu o IUCL e instituiu o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, em substituição ao ICM. O ICMS incorporou o IUCL e passou a incidir sobre os combustíveis e lubrificantes. Assim, os Estados voltaram a ter competência para tributar as operações de comercialização de combustíveis.

Além disso, a Carta Magna de 1988 instituiu o Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis – IVVC, de competência municipal e incidência não excludente em relação ao ICMS. O IVVC vigorou de 1º de março de 1989 a 31 de dezembro de 1995, quando a Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, estabeleceu que à exceção do ICMS, dos Impostos de Importação e Exportação e das contribuições sociais, nenhum outro tributo poderia incidir, a partir de janeiro de 1996, sobre operações relativas a petróleo e derivados.

Em 1995, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 9, que estabeleceu o fim da exclusividade da Petrobras no exercício do monopólio da União no setor petrolífero. Em 1996, iniciou-se um processo de liberalização dos preços dos combustíveis.

Com a edição da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, foram definidas as etapas necessárias à abertura do setor e a ideia da liberação gradual dos preços passou a ser o principal elemento da política governamental. A desregulamentação passava pela eliminação dos subsídios cruzados presentes na estrutura de formação dos preços. Essa Lei instituiu o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Em 1998, uma portaria conjunta do Ministério da Fazenda e do Ministério de Minas e Energia substituiu a FUP por uma nova parcela, a Parcela de Preço Específica – PPE. Depois de contabilizados os subsídios cruzados e os ressarcimentos relacionados às despesas com transporte e distribuição dos combustíveis, poderiam ocorrer repasses dos recursos obtidos com a arrecadação da PPE para a União.

A PPE, a princípio, teria a mesma função do FUP. Além disso, a PPE foi utilizada para amortecimento das variações tanto dos preços quanto do câmbio. Contudo, a presença de subsídios cruzados entre os combustíveis provocava distorções no mercado e tornava a importação de determinados produtos inviável, reduzindo a competitividade do produto importado.

Por outro lado, mantida a situação de subsídio via PPE, a liberação da importação de gasolina poderia acarretar problemas para o parque de refino nacional, uma vez que seu preço interno era onerado para subsidiar outros produtos.

A liberação dos preços dos combustíveis passou por um período de transição de 1997 a 2001. Nesse período, os preços dos combustíveis eram definidos por portarias interministeriais, em atos conjuntos dos Ministérios da Fazenda e de Minas e Energia. Terminado esse período, a importação deixou de ser monopólio da Petrobras. No entanto, a Constituição Federal de 1988 não previa a cobrança de PPE das demais empresas.

Em razão disso, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 33, de 11 de dezembro de 2001, que delegou à União, por meio de nova redação do art. 149, competência para introduzir uma contribuição de intervenção no domínio econômico.

Foi promulgada, então, a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que regulamentou a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide-combustíveis. De acordo com essa Lei, o produto da arrecadação da Cide-combustíveis deve ser destinado ao:

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

A partir da Lei nº 10.336/2001, todos os agentes econômicos dos mercados interno e externo passaram a ter o mesmo tratamento tributário que a Petrobras.

A partir de 2002, foram eliminados todos os controles formais dos preços, podendo os agentes praticarem seus preços com total liberdade. Apesar da liberalização e da completa abertura do mercado, a União manteve a maioria das ações ordinárias da Petrobras. Assim, em razão da presença dominante da Petrobras no mercado brasileiro, sua política de preços ainda é um instrumento para implementação de políticas do Governo Federal.

### **3. Política atual de preços**

Conforme mencionado no capítulo 2, desde janeiro de 2002, vigora no Brasil o regime de liberdade de preços. Não há qualquer tipo de tabelamento, valores máximos e mínimos, nem necessidade de autorização prévia da ANP para reajustes dos preços dos combustíveis.

O artigo 8º da Lei 9.478/1997 atribuiu à ANP o papel de implementar, na sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo e gás natural, com ênfase na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

A ANP, no entanto, apenas informa os preços praticados pelos postos revendedores de combustíveis, com a realização de uma pesquisa semanal. O levantamento de preços abrange gasolina comum, etanol, óleo diesel e gás natural veicular.

Os resultados das pesquisas são disponibilizados semanalmente à sociedade, possibilitando ao consumidor o conhecimento dos preços praticados no mercado. Essas pesquisas permitem orientar a ANP na identificação de indícios de infrações à ordem econômica, como alinhamento de preços e formação de cartel.

Esses indícios devem ser comunicados à Secretaria de Direito Econômico – SDE e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, órgãos do Ministério da Justiça integrantes do Sistema de Defesa da Ordem Econômica. Esses órgãos são responsáveis pela investigação e aplicação das penalidades previstas em lei para esses tipos de infrações.

Em agosto de 2002, o CNPE, com vistas à proteção do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta de combustíveis, estabeleceu, por meio da Resolução nº 4, de 6 de agosto de 2002, diretrizes para que a ANP promovesse acompanhamento ativo do mercado, podendo, inclusive, em caráter temporário, fixar preços máximos, caso fossem comprovadas práticas abusivas ou ocorrência de circunstâncias que afetassem a adequada formação de preços, considerando-se a essencialidade dos produtos e o potencial dano ao consumidor.

## 4. Tributação

Atualmente, as operações que envolvem combustíveis estão sujeitas à incidência dos seguintes tributos:

- Imposto de Importação – II;
- Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS;
- Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS e COFINS-Importação;
- Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP; e
- Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide.

### 4.1 Imposto sobre Importações

O imposto sobre importações incide sobre os preços CIF (acrescidos dos custos de seguro e frete). Atualmente, a alíquota é zero nas importações de petróleo e combustíveis.

### 4.2 ICMS

As alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS são estabelecidas pelos governos estaduais e podem ser seletivas, segundo o tipo de produto. Além disso, são classificadas em internas, quando a comercialização ocorre dentro do Estado, ou interestaduais.

As alíquotas internas não podem ser inferiores às interestaduais, salvo por deliberação dos Estados, por meio de elaboração de convênios no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz.

Ao Senado Federal cabe estabelecer as alíquotas máximas aplicáveis nas operações interestaduais, conforme disposto na Constituição Federal (art. 155, § 2º, V, b). No exercício dessa competência, o Senado Federal aprovou a Resolução nº 22, de 19 de maio de 1989, que regula essa matéria.

A Tabela 4.1, do item 4.5, mostra as faixas das alíquotas de ICMS incidentes sobre os combustíveis automotivos.

Os valores do ICMS incidentes sobre os combustíveis derivados do petróleo são recolhidos pelas refinarias, por substituição tributária. Esse regime foi introduzido para facilitar a fiscalização e aumentar a efetividade do sistema de arrecadação do ICMS, tanto nas operações internas como nas interestaduais.

Entende-se por substituição tributária a modalidade de tributação em que a lei permite que um determinado contribuinte seja indicado como responsável pelo recolhimento do ICMS devido por outros contribuintes. A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, também conhecida como “Lei Kandir”, disciplinou o regime de substituição tributária.

A substituição tributária relativa aos combustíveis ocorre na modalidade “para frente”. No caso da gasolina e do óleo diesel, a refinaria, designada como contribuinte substituto, é responsável pelo recolhimento do ICMS relativo às operações subsequentes.

Na substituição tributária sobre vendas interestaduais, cabe o recolhimento à refinaria do Estado produtor. O ICMS é, então, repassado ao Estado de destino, sendo a margem interestadual de lucro presumido fixada pelo Confaz.

Em relação às vendas internas, o regime de substituição tributária é aplicado diferentemente conforme o combustível e o Estado. No caso de gasolina e óleo diesel, os Estados adotam o regime de substituição tributária nas vendas internas, nomeando a refinaria como contribuinte substituto.

No caso do etanol hidratado, o regime de substituição tributária é normalmente efetuado nomeando-se a distribuidora como contribuinte substituto.

Com relação ao etanol anidro, não há incidência do ICMS na operação de compra pelas distribuidoras às destilarias e usinas. O ICMS sobre o álcool anidro é recolhido juntamente com o ICMS da gasolina A (pura). A maioria dos Estados utiliza a mesma alíquota da gasolina A. A margem de lucro presumido da gasolina vendida nos postos, utilizada na formação da base de cálculo do ICMS para efeito da substituição tributária, já considera a adição do álcool anidro à gasolina A.

A adição do álcool anidro à gasolina A dá origem à gasolina C, que é vendida nos postos revendedores. Conforme Resolução nº 1, de 4 de março de 2015, do Conselho Interministerial do Açúcar e do Álcool – Cima, a partir de 16 de março de 2015, foi



estabelecida a adição de 27% de etanol anidro na gasolina comum. Registre-se que a Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, alterou a Lei nº 8.723/1993 para elevar até o limite de 27,5%, desde que constatada sua viabilidade técnica, ou reduzir a 18% o percentual de adição de etanol anidro à gasolina. No caso da gasolina premium, permaneceram os 25% de adição.

O Cima é vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e integrado pelos ministros de Minas e Energia; do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Fazenda.

As distribuidoras devem declarar às refinarias a origem do etanol anidro adquirido para fins de repasse do ICMS ao Estado produtor. No caso de etanol para fins carburantes (hidratado e anidro), diferentemente do que ocorre com os combustíveis derivados do petróleo, o montante de ICMS arrecadado cabe ao Estado produtor e não ao Estado de destino do produto.

Na cadeia de comercialização do etanol hidratado combustível, o recolhimento do ICMS ocorre de forma distinta da que prevalece para os demais combustíveis. O preço do produto comprado pelas distribuidoras às destilarias e usinas já inclui o ICMS. Assim, cabe às destilarias e usinas o seu recolhimento ao Estado produtor.

As distribuidoras, ao venderem o etanol hidratado, recolhem o ICMS como contribuintes e, como contribuintes substitutos, a parcela relativa aos postos revendedores. Quando a distribuidora vende o etanol hidratado para um posto revendedor situado em outro Estado, ela recolhe o ICMS devido ao Estado produtor.

#### 4.3 PIS/PASEP e COFINS

A Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP e Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS são encargos federais que incidem sobre a receita bruta das empresas. Como todas as contribuições, não incidem sobre as receitas auferidas com exportações.

Com a edição das Leis nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, foi instituído o regime de não-cumulatividade para as pessoas jurídicas que apurem o imposto de renda na modalidade do lucro real. O regime de não-cumulatividade almeja a tributação do valor agregado.

De acordo com o art. 3º de ambos os diplomas legais, o contribuinte tem o direito de descontar, da base de cálculo, créditos gerados pela aquisição de insumos e outros bens e serviços contidos em lista fechada, nos quais não se acha a mão-de-obra paga a pessoa física.

No regime não-cumulativo, determina-se o valor da Contribuição para o PIS/PASEP mediante a aplicação da alíquota de 1,65% sobre o total das receitas após os descontos dos créditos. Para obter o valor da COFINS, aplica-se sobre a mesma base de cálculo a alíquota de 7,6%.

As empresas optantes pelo lucro presumido permaneceram no regime cumulativo de que trata a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998. No regime cumulativo, aplicam-se as alíquotas de 0,65% (PIS/PASEP) e 3% (COFINS) sobre o total das receitas da pessoa jurídica. Esse regime se caracteriza pela incidência em cascata dessas contribuições sobre cada elo da cadeia produtiva.

O art. 4º da Lei nº 9.718, de 1998, com redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004, define as alíquotas *ad valorem* (percentuais) de PIS/PASEP e COFINS devidas pelos produtores e importadores de combustíveis derivados de petróleo. Todos eles, contudo, aderiram ao Regime Especial de Apuração e Pagamento da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS (Recob).

O Recob é um regime monofásico, ou seja, a incidência de PIS/PASEP e COFINS dar-se-á uma única vez sobre a receita bruta do importador ou produtor, sendo zero as alíquotas das etapas posteriores da cadeia (distribuição e revenda).

No que concerne aos combustíveis derivados de petróleo, o Recob tem fulcro no art. 23 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e no Decreto nº 5.059, de 30 de abril de 2004, que estabelece os coeficientes de redução de PIS/PASEP e COFINS. Com respeito ao biodiesel, o Recob está calcado no art. 4º da Lei nº 11.116, de 18 de maio de 2005.

A redação atual do Decreto nº 5.059/2004 dispõe que os coeficientes de redução da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS previstos no § 5º do art. 23 da Lei nº 10.865/2004, ficam fixados em:

- 0,51848 para as gasolinas e suas correntes, exceto gasolina de aviação, a partir de 1º de maio de 2015, conforme redação dada pelo Decreto nº 8.395, de 28 de janeiro de 2015; e
- 0,46262 para o óleo diesel e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015, conforme redação dada pelo Decreto nº 8.395/2015.

Com a utilização desses coeficientes, as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS ficam reduzidas, respectivamente, para:

- R\$ 67,94 e R\$ 313,66 por metro cúbico de gasolinas e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015; e
- R\$ 44,17 e R\$ 203,83 por metro cúbico de óleo diesel e suas correntes, a partir de 1º de maio de 2015.

No caso do biodiesel, o Decreto nº 5.297/2004 dispõe sobre os coeficientes de redução das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes na produção e na comercialização. Conforme redação dada pelo Decreto nº 7.768, de 2012, o coeficiente de redução fica fixado em 0,7802.

Com a utilização desse coeficiente, as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a importação e sobre a receita bruta auferida com a venda de biodiesel no mercado interno ficam reduzidas, respectivamente, para R\$ 26,41 e R\$ 121,59 por metro cúbico. O Decreto nº 7.768/2012 também estabeleceu outros coeficientes de redução que geram menores valores.

Para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou fruto, caroço ou amêndoa de palma produzidos nas regiões Norte e Nordeste e no Semi-árido, os valores são, respectivamente, R\$ 22,48 e R\$ 103,51. No caso, de matérias-primas adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF, os valores são R\$ 10,39 e R\$ 47,85. Os valores são zero para o biodiesel fabricado a partir de matérias-primas produzidas nas regiões Norte, Nordeste e Semi-árido, adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF.

Para o etanol, o Decreto nº 6.573, de 19 de setembro de 2008, estabeleceu que o coeficiente de redução das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, de que trata o § 8º do art. 5º da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, fica fixado em:

- 0,0833 para produtor ou importador; e
- 1,00 para o distribuidor.

Com a utilização desses coeficientes, os valores ficam reduzidos, respectivamente, para:

- R\$ 21,43 e R\$ 98,57 por metro cúbico de álcool, no caso de venda realizada por produtor ou importador; e

- zero real e zero real no caso de venda realizada por distribuidor.

No entanto, com a entrada em vigor da Medida Provisória nº 613/2013, que alterou a forma de cobrança da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS sobre a cadeia produtiva do etanol, instituída com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a competitividade do etanol no Brasil, foi criado um crédito presumido de PIS/PASEP e COFINS ao produtor do combustível. Isso, em termos práticos, zerou as alíquotas totais de R\$ 0,12 por litro.

#### 4.4 Cide-combustíveis

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide-combustíveis é uma contribuição incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados e etanol combustível (hidratado e anidro). A incidência é monofásica sobre o volume comercializado pelo produtor. A Cide-combustíveis não alcança o biodiesel.

Essa contribuição foi regulamentada pela Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001. Atualmente, somente são oneradas a importação e a comercialização de gasolina e suas correntes e de óleo diesel e suas correntes. Conforme estabelecido pelo Decreto nº 5.060, de 2004, com redação dada pelo Decreto nº 8.395/2015, as alíquotas específicas da Cide-combustíveis são:

- gasolina: R\$ 0,100 por litro;
- óleo diesel: R\$ 0,050 por litro.

Do produto da arrecadação da Cide-combustíveis, 29% são destinados aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do art. 155, inciso III, da Constituição Federal.

#### 4.5 Resumo das alíquotas dos tributos incidentes sobre combustíveis

A Tabela 4.1 apresenta um quadro demonstrativo das alíquotas dos tributos incidentes sobre os combustíveis, em reais por litro ou em termos percentuais.

Tabela 4.1 - Tributos incidentes sobre os combustíveis

Produto	PIS/PASEP	COFINS	Cide-comb.	PIS/PASEP + COFINS + Cide-comb.	ICMS
Gasolina (por litro)	R\$0,06794	R\$0,31366	R\$0,10000	R\$0,48160	25% a 31% (Tabela 4.2)
Etanol anidro	R\$0,02143	R\$0,09857	0	R\$0,12000 - R\$0,12000 = 0	(aplicado na venda da gasolina)
Etanol hidratado					
Produtor	R\$0,02143	R\$0,09857	0	R\$0,12000 - R\$0,12000 = 0	12% a 27% (Tabela 4.2)
Distribuidor	-	-	-	-	
Óleo diesel (por litro)	R\$0,04417	R\$0,20383	R\$0,05000	R\$0,29800	12% a 17% (Tabela 4.2)
Biodiesel (máx.)	R\$0,02641	R\$0,12159	não incide	R\$0,14800	(aplicado na venda do óleo diesel)

A Tabela 4.2 mostra as alíquotas de ICMS, referentes ao final de 2014, incidentes sobre gasolina, etanol hidratado e óleo diesel nos Estados e no Distrito Federal.

Tabela 4.2 - Alíquotas de ICMS sobre combustíveis

<b>Estado</b>	<b>Gasolina</b>	<b>Etanol hidratado</b>	<b>Óleo diesel</b>
AC	25%	25%	17%
AL	27%	27%	17%
AM	25%	25%	17%
AP	25%	25%	17%
BA	27%	19%	17%
CE	27%	25%	17%
DF	25%	25%	12%
ES	27%	27%	12%
GO	29%	22%	15%
MA	27%	25%	17%
MG	27%	19%	15%
MS	25%	25%	17%
MT	25%	25%	17%
PA	28%	26%	17%
PB	27%	25%	17%
PE	27%	25%	17%
PI	25%	25%	17%
PR	28%	18%	12%
RJ	31%	24%	13%
RN	27%	25%	17%
RO	25%	25%	17%
RR	25%	25%	17%
RS	25%	25%	12%
SC	25%	25%	12%
SE	27%	27%	17%
SP	25%	12%	12%
TO	25%	25%	13,5%

Fonte: Relatório Anual da Revenda de Combustíveis 2014 - Fecombustíveis

## 5. Formação dos preços dos combustíveis

O objetivo deste capítulo é fornecer informações acerca da formação do preço da gasolina, óleo diesel e etanol hidratado comercializados nos postos revendedores. O preço praticado ao consumidor é composto, basicamente, por três parcelas: de realização no produtor ou importador, de distribuição, de revenda e de tributos (federais e estaduais).

A tabela 5.1 mostra os preços médios para o consumidor final praticados no Brasil, no período de 27 de dezembro de 2015 a 2 de janeiro de 2016. Essas informações foram obtidas do sítio da ANP na internet<sup>3</sup>.

Tabela 5.1 - Preços de combustíveis nos postos e nas distribuidoras

<b>Combustível</b>		<b>Postos</b>	<b>Distribuidoras</b>
Gasolina	R\$/l	3,635	3,185
Diesel	R\$/l	2,986	2,662
Diesel S10	R\$/l	3,127	2,779
Etanol	R\$/l	2,661	2,295

### 5.1 Formação do preço da gasolina C

A gasolina C é a gasolina comum vendida nos postos revendedores e contém, atualmente, 73% de gasolina A e 27% de etanol anidro. O preço médio de realização da gasolina A nas refinarias é de R\$ 1,518 por litro, segundo informações do Ministério de Minas e Energia – MME, e o preço médio do etanol anidro nas usinas é de R\$ 1,953 por litro, em 30 de dezembro de 2015, segundo dados do Centro de Estudos Avançados em Economia

<sup>3</sup> Sítio [http://www.anp.gov.br/preco/prc/Resumo\\_Semanal\\_Combustiveis.asp](http://www.anp.gov.br/preco/prc/Resumo_Semanal_Combustiveis.asp) acessado no dia 8 de janeiro de 2016.

Aplicada – Cepea. Nos postos revendedores, segundo dados da ANP, o preço foi de R\$ 3,635 por litro (última semana de 2015).

A Tabela 5.2 mostra, em detalhe, a composição do preço de um litro da gasolina C.

Tabela 5.2 - Formação do preço do litro da gasolina C

<b>Parcela</b>	<b>Gasolina A</b>	<b>Álcool anidro</b>
Percentual de produto na gasolina C	73%	27%
Refinarias/usinas	R\$1,108	R\$0,527
Preço nos produtores	R\$1,635	
PIS/PASEP+COFINS+Cide	R\$0,482	
ICMS (admitido 26%)	R\$0,945	
Distribuidor e posto revendedor	R\$0,573	
Preço da gasolina C (por litro)	R\$3,635	

A Tabela 5.3 mostra as parcelas que compõem o preço final da gasolina que é comercializada pelos postos de combustíveis. Essa tabela mostra também o percentual que cada parcela representa sobre o preço final pago pelo consumidor. Observa-se, então, que o preço do produto representa apenas 45,0% do valor pago pelo consumidor na bomba de gasolina. Os tributos são da ordem de 39,3%.

Tabela 5.3 - Composição do preço da gasolina C

<b>Gasolina</b>	<b>Valor</b>	<b>Percentual</b>
Tributos	R\$1,427	39,3%
Produtores	R\$1,635	45,0%
Distribuidor e posto	R\$0,573	15,7%
Preço ao consumidor	R\$3,635	100,0%

## 5.2 Formação do preço do etanol hidratado

A Tabela 5.4 mostra, em detalhe, a composição do preço de um litro de etanol que é comercializado pelos postos revendedores, tecnicamente denominado etanol hidratado. Em 30 de dezembro de 2015, segundo dados do Cepea, o litro do etanol hidratado comercializado



em São Paulo foi de R\$ 1,7258 por litro. Nos postos revendedores de São Paulo, segundo dados da ANP, o preço foi de R\$ 2,551 por litro (última semana de 2015). No Brasil, o preço médio foi de R\$ 2,661.

Tabela 5.4 - Formação do preço do etanol hidratado no Estado de São Paulo

<b>Parcela</b>	<b>Etanol hidratado</b>
Tributos federais	-
ICMS (12%)	R\$0,306
Produtor	R\$1,726
Distribuidor e posto revendedor	R\$0,519
Preço do etanol hidratado (por litro)	R\$2,551

A Tabela 5.5 mostra as parcelas que compõem o preço final médio do etanol hidratado que é comercializado pelos postos revendedores no Estado de São Paulo. Essa tabela mostra também o percentual que cada parcela representa sobre o preço final pago pelo litro. Conforme mostrado na Tabela 5.5, o valor recebido pelo produtor corresponde a 67,7% do valor pago pelo consumidor nos postos do Estado de São Paulo. Os tributos são de apenas 12,0%.

Tabela 5.5 - Composição do preço do etanol hidratado

<b>Etanol hidratado</b>	<b>Valor</b>	<b>Percentual</b>
Tributos	R\$0,306	12,0%
Produtor	R\$1,726	67,7%
Distribuidor e posto	R\$0,519	20,3%
Preço ao consumidor	R\$2,551	100,0%

### 5.3 Formação do preço do óleo diesel

A Tabela 5.6 mostra, em detalhe, a composição do preço de um litro de óleo diesel comum comercializado pelos postos de combustíveis. Segundo informações do MME, o preço médio do óleo diesel nas refinarias é de R\$ 1,696 por litro. A Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, estabeleceu a adição obrigatória de biodiesel ao óleo diesel comercializado com o consumidor final, medidos em volume, em qualquer parte do território nacional em 7%, a partir de 1º de novembro de 2014. No último leilão de biodiesel, ocorrido em dezembro

de 2015, o preço médio pago aos produtores foi de R\$ 2,696 por litro. Nos postos revendedores, segundo dados da ANP, o preço foi de R\$ 2,986 por litro (última semana de 2015).

Tabela 5.6 - Formação do preço do óleo diesel

<b>Parcela</b>	<b>Diesel de petróleo</b>	<b>Biodiesel</b>
Percentual de produto no diesel	93%	7%
Refinarias/usinas	R\$1,577	R\$0,189
Preço nos produtores	R\$1,766	
PIS/PASEP+Cofins+Cide	R\$0,287	
ICMS (admitido 16%)	R\$0,478	
Distribuidor e posto revendedor	R\$0,455	
Preço do óleo diesel	R\$2,986	

A Tabela 5.7 mostra as parcelas que compõem o preço final do óleo diesel comercializado pelos postos de combustíveis. Essa tabela mostra também o percentual que cada parcela representa sobre o preço final pago pelo consumidor. Conforme mostrado na Tabela 5.7, o valor recebido pelo produtor corresponde a 59,1% do valor pago pelo consumidor nos postos do Estado de São Paulo.

Tabela 5.7 - Composição do preço do óleo diesel

<b>Óleo diesel</b>	<b>Valor</b>	<b>Percentual</b>
Tributos	R\$0,765	25,6%
Produtores	R\$1,766	59,1%
Distribuidor e posto	R\$0,455	15,3%
Preço ao consumidor	R\$2,986	100,0%

#### 5.4 Resumo da formação dos preços dos combustíveis

A Tabela 5.8 mostra um resumo da composição dos preços dos combustíveis, com as parcelas e percentuais de cada parcela. A gasolina é o combustível mais caro e mais tributado no Brasil. A parcela relativa aos custos e margens da distribuição e revenda são da ordem de R\$ 0,50 por litro. Os produtores de etanol recebem um percentual do preço pago pelo consumidor bem maior que os produtores da gasolina e do óleo diesel. A Figura 5.1 ilustra graficamente os percentuais das parcelas que compõem o preço.

	Gasolina		Etanol hidratado (São Paulo)		Óleo diesel	
	Parcelas	Percentual	Parcelas	Percentual	Parcelas	Percentual
Tributos	R\$1,427	39,3%	R\$0,306	12,0%	R\$0,765	25,6%
Produtores	R\$1,635	45,0%	R\$1,726	67,7%	R\$1,766	59,1%
Distribuidor e posto	R\$0,573	15,7%	R\$0,519	20,3%	R\$0,455	15,3%
Preço ao consumidor	R\$3,635	100,0%	R\$2,551	100,0%	R\$2,986	100,0%

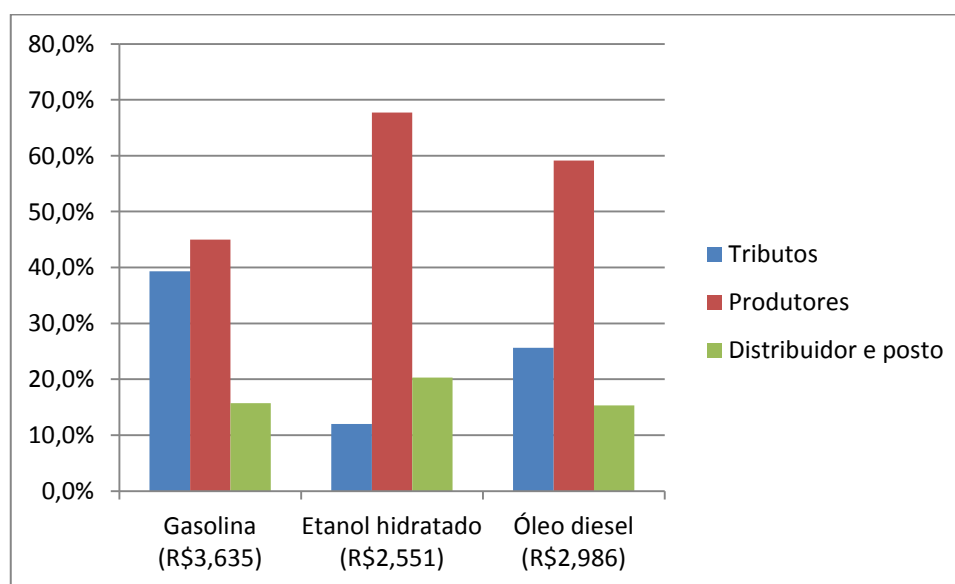


Figura 5.1 Percentual da parcelas que compõem o preço dos combustíveis

## 6. Comparação com outros países

Neste capítulo serão comparados apenas os preços da gasolina e do óleo diesel, pois o etanol hidratado ainda não é comercializado, em grande escala, na maioria dos países.

O preço pago pelo consumidor final varia muito de país para país. Em geral, essa diferença é, em grande parte, decorrente da diferença de tributação. Os custos e as margens de distribuição e revenda também são muito variáveis.

O valor dos tributos incidentes sobre combustíveis é significativo e varia com o tipo de combustível. Na Europa, os elevados preços da gasolina decorrem da alta carga tributária, que, em geral, tem se elevado em todo o mundo. Muitas vezes, os objetivos da tributação vão muito além de questões meramente fiscais.

Em alguns países, uma parcela da tributação é depositada em fundos especiais e não fazem parte da receita corrente do governo. Essa parcela tem a finalidade de estabilização do preço ou de formação de estoques de segurança. Também são formados os estoques de segurança que servem, principalmente, para evitar uma interrupção repentina no fornecimento.

A experiência internacional e a teoria econômica indicam que uma boa opção para a tributação da indústria petrolífera é a substituição de todos os tributos por apenas dois. O primeiro seria um imposto sobre o valor agregado – IVA, como o VAT (*value added tax*) cobrado na Europa. O VAT poderia ser distribuído para os Estados e Municípios onde ocorresse o fato gerador. O segundo imposto seria específico, tendo como critérios, entre outros, o potencial tributário e o tipo de combustível.

### 6.1 Gasolina

Nos Estados Unidos, os tributos federais e estaduais respondem, em média, por uma parcela de apenas cerca de 20%. Nos países da União Europeia, a tributação média da gasolina é superior a 60%. No Brasil, a tributação da gasolina é de cerca de 36%. A Figura 6.1 mostra, com base em informações da Petrobras, os preços da gasolina cobrados do consumidor em diferentes países no ano de 2014.

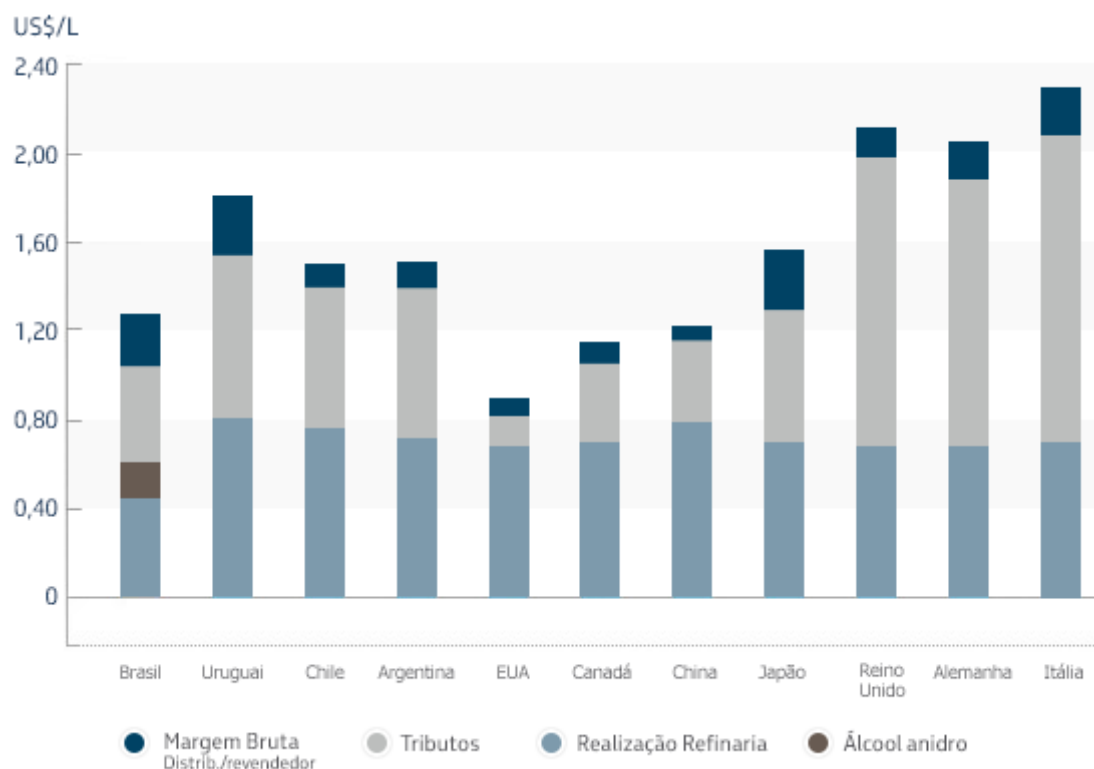


Figura 6.1 - Preços da gasolina em diferentes países em 2014

Conforme mostrado na Figura 6.1, em países da Europa, como Reino Unido, Alemanha e Itália, os preços da gasolina são muito altos em razão dos altos tributos. O preço de realização na refinaria foi apenas um pouco maior que no Brasil. A margem bruta do distribuidor e do revendedor no Brasil está entre as maiores do mundo. Observa-se, contudo, que o preço que o consumidor brasileiro pagou pela gasolina no ano de 2014 está abaixo da média mundial.

Ressalte-se, contudo, que no momento a Petrobras está praticando preços em suas refinarias acima do preço, por exemplo, no Porto de Nova Iorque. No dia 1º de janeiro de 2016, o preço do galão da gasolina no Porto de Nova Iorque foi de US\$ 1,277 por galão, o que representa um preço de US\$ 0,337 por litro. Com uma taxa de câmbio de 4,0387 reais por dólar, obtém-se R\$ 1,362 por litro, valor inferior ao praticado pela Petrobras de R\$ 1,518 por litro.

É também importante destacar que, por certo período, a Petrobras deve praticar preços acima do mercado internacional para compensar os períodos em que praticou preços abaixo do citado mercado.

## 6.2 Óleo diesel

Nos Estados Unidos, os tributos federais e estaduais respondem por um percentual de cerca de 21,0% do preço do óleo diesel na bomba. Nos países da União Europeia, a tributação média do óleo diesel é de aproximadamente 54%. No Brasil, a tributação do óleo diesel é da ordem de 27%. A Figura 6.2 mostra os preços ao consumidor do óleo diesel, cobrados diferentes países no ano de 2014, segundo informações da Petrobras.

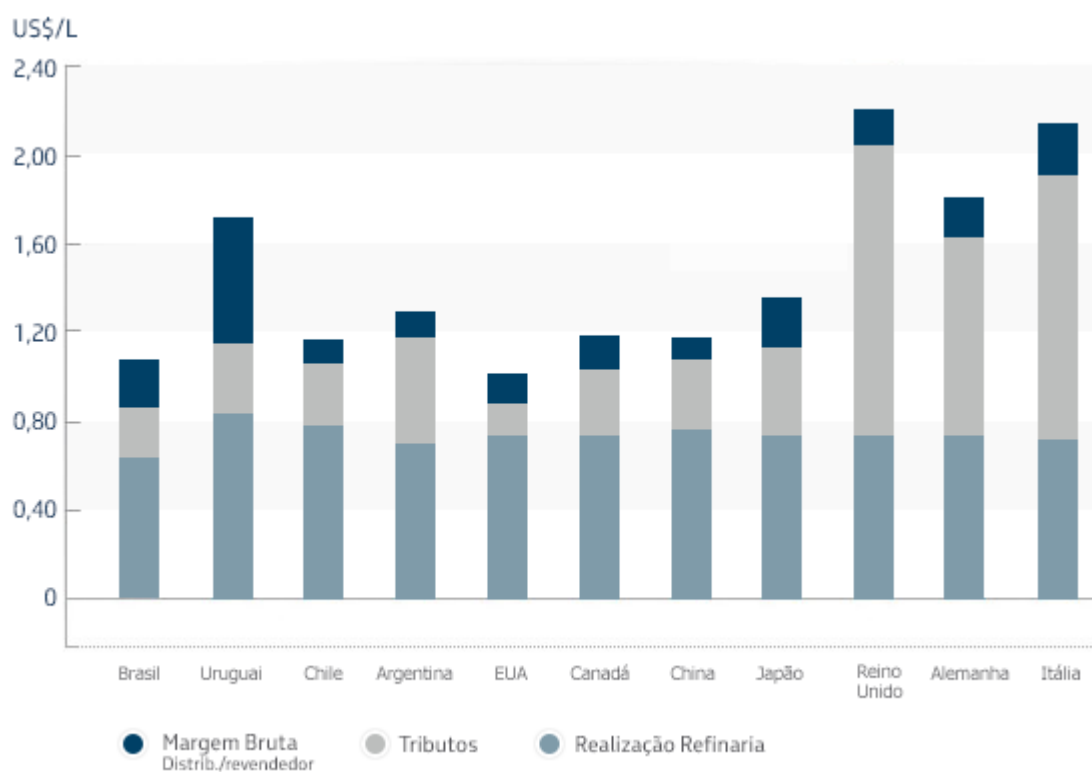


Figura 6.2 - Preços do óleo diesel em diferentes países em 2014

Conforme mostrado na Figura 6.2, na Europa os preços do óleo diesel e os tributos incidentes são muito altos; nos Estados Unidos o preço e os tributos são baixos. No Brasil, o preço de realização na refinaria foi baixo quando comparado aos outros países. De acordo com a Figura 6.2, o preço pago pelo consumidor nacional pelo diesel foi abaixo da média internacional.

Ressalte-se, contudo, que, atualmente, a Petrobras está praticando preços em suas refinarias bem acima do praticado, por exemplo, no Porto de Nova Iorque. No dia 1º de janeiro de 2016, o preço do galão do óleo diesel de baixo enxofre no Porto de Nova Iorque

foi de US\$ 1,058 por galão, o que representa um preço por litro de US\$ 0,280 por litro. Com uma taxa de câmbio de 4,0387 reais por dólar, obtém-se R\$ 1,129 por litro, valor muito inferior ao praticado pela Petrobras de R\$ 1,696 por litro.

Conforme já mencionado, é também importante destacar que a Petrobras deve, por certo período, praticar preços acima do mercado internacional para compensar os períodos em que praticou preços abaixo.

## 7. Diferenças nos preços internos

O Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso IX, do art. 5º do Regimento daquele Conselho e considerando o disposto nos Convênios ICMS 138/06, de 15 de dezembro de 2006 e 110/07, de 28 de setembro de 2007, respectivamente, divulgou o Ato COTEPE/PMPF nº 25, de 23 de dezembro de 2015.

Nesse ato, constam os preços médios ponderados ao consumidor final – PMPF para os combustíveis que as unidades federadas indicadas na Tabela 7.1 devem adotar, a partir de 1º de janeiro de 2016. Esses são os preços médios utilizados para cálculo do ICMS.

Conforme mostrado na Tabela 7.1, há grande diferença entre os preços médios praticados nos vários Estados. A gasolina comum tem uma base de cálculo de R\$ 3,495 em São Paulo, enquanto no Acre essa base é de R\$ 4,034. Os preços do óleo diesel e do etanol hidratado também apresentam grande variação.

Seria importante haver uma uniformização dos tributos estaduais e a criação de um fundo para redução das desigualdades nos preços a exemplo do que ocorre, por exemplo, no setor elétrico. Nesse setor, foi criada a Conta de Consumo de Combustíveis – CCC, que é regulada e fiscalizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.

Esse fundo setorial tinha originalmente como finalidade ratear os custos com os combustíveis utilizados para a geração de energia elétrica nos Sistemas Interligados. Desde 1992, o mecanismo de rateio de custos com combustíveis foi estendido aos sistemas não integrados ao Sistema Interligado Nacional – SIN, chamados de Sistemas Isolados, localizados em sua maior parte na região Norte do Brasil. Assim, os consumidores dessa região não pagam um valor mais alto pela tarifa de energia elétrica em razão do maior custo de geração.



Tabela 7.1 Preços médios ponderados ao consumidor final (janeiro de 2016)

	<b>Gasolina comum</b>	<b>Diesel S-10</b>	<b>Diesel comum</b>	<b>Etanol hidratado</b>
AC	4,034	3,572	3,487	3,009
AL	3,755	3,066	2,940	3,008
AM	3,745	3,216	3,101	3,157
AP	3,567	3,575	3,205	3,050
BA	3,790	3,350	3,150	2,850
CE	3,550	3,050	3,000	2,579
DF	3,795	3,329	3,129	3,186
ES	3,525	2,919	2,919	2,811
GO	3,627	3,150	2,977	2,597
MA	3,534	3,084	2,978	2,992
MG	3,785	3,143	3,039	2,785
MS	3,598	3,169	3,045	2,777
MT	3,689	3,501	3,328	2,637
PA	3,824	3,248	3,210	3,271
PB	3,537	3,077	2,962	2,763
PE	3,711	2,998	2,990	2,815
PI	3,621	3,260	3,150	3,197
PR	3,606	2,975	2,842	2,648
RJ	3,820	3,142	2,969	3,176
RN	3,724	3,253	3,037	2,967
RO	3,780	3,350	3,250	2,870
RR	3,840	3,300	3,200	3,360
RS	-	-	-	2,587
SC	3,540	3,030	2,920	2,930
SE	3,577	3,162	2,964	2,662
SP	3,495	3,056	2,905	2,543
TO	3,640	3,000	2,900	2,620

Fonte: Ato COTEPE/PMPF nº 25, de 23 de dezembro de 2015

## 8. Conclusões

De 1938 até 2001, os preços dos combustíveis no Brasil eram determinados pelo governo. Na formação dos preços, havia um complexo sistema de subsídios e de equalização.

Com a promulgação da Lei nº 9.478/1997, procurou-se caminhar para a desregulamentação dos preços. A partir de 1º de janeiro de 2002, depois de um período de transição, houve a completa liberação dos preços no Brasil. Ocorreu, ainda, o fim dos subsídios e a possibilidade de importação de combustíveis por qualquer agente econômico.

Registre-se, contudo, que a Petrobras detém, na prática, o monopólio dos terminais, dutos e refinarias, o que inviabiliza a competição. Dessa forma, a liberação dos preços faz pouco sentido.

Com relação aos preços dos combustíveis para o consumidor, pode-se dizer que eles são fortemente afetados pelos tributos, tanto no Brasil quanto em vários países. Comparado com outros países, o Brasil ocupa uma posição intermediária com relação a preços e tributos incidentes sobre a gasolina e o óleo diesel. Na Europa, os tributos são muito mais altos que no Brasil; nos Estados Unidos os tributos são muito menores.

A gasolina é o combustível mais tributado no Brasil. Em cada litro de gasolina vendida por R\$ 3,635, uma parcela de cerca de R\$ 1,427 deve-se ao recolhimento de tributos. No caso do óleo diesel, vendido por R\$2,986 o litro, a parcela de tributos é menor, de cerca de R\$0,765.

O etanol hidratado é o combustível menos tributado no Brasil. Em São Paulo, onde o preço médio ao consumidor de cerca de R\$ 2,551 por litro, a tributação sobre o combustível é de apenas R\$ 0,306 por litro.

Como há grande diferença de preços aos consumidores nos vários Estados brasileiros, seria importante haver uma uniformização dos tributos estaduais e a criação de um fundo para redução das desigualdades, a exemplo do que ocorre, por exemplo, no setor elétrico.