

**NOTA TÉCNICA**

*Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do*

*Regimento da Assembleia da República*

INICIATIVA LEGISLATIVA: **PJL 539/X/3ª (BE) – Define um regime de acompanhamento e controlo da evolução dos preços de combustíveis.**

DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: **12 de Junho de 2008**

COMISSÃO COMPETENTE: **Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional**

---

I. **Análise sucinta dos factos e situações** [alínea e) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

Os Deputados do Grupo Parlamentar do BE que subscrevem o Projecto de Lei 539/X/3ª apresentam esta iniciativa legislativa no contexto da actual crise internacional dos combustíveis e na alegada ausência de transparência quanto aos mecanismos de transmissão dos custos dos combustíveis e à formação de preços ao consumidor.

Os Deputados subscritores recordam a escassez do petróleo enquanto recurso natural para sustentar a tese de que o seu preço tenderá a subir progressivamente. Defendem, ainda, que o preço deste combustível deve conter uma “racionalidade ambiental”, de modo a favorecer a substituição do seu consumo por energias alternativas.

Porém, para além da dotação dos recursos, da interacção entre oferta e procura e da promoção do consumo ambientalmente sustentável, os Deputados do BE consideram que o processo de liberalização se constitui como o principal factor indutor do aumento dos preços, em virtude da reduzida elasticidade preço na procura deste recurso e da oferta efectuada por um número reduzido de agentes económicos, suscitando, desta forma, pressões especulativas nos preços.

Neste contexto, os Deputados do BE pretendem dar um sentido diferente à política energética, abolir a liberalização e instituir um mecanismo anti-especulativo de formação de preços, de modo que a variação verificada nos preços de venda ao público dos combustíveis fique menos exposta à variabilidade dos preços actualmente vigente no mercado internacional e seja possível acompanhar a formação dos preços, protegendo os consumidores contra potenciais especulações na formação dos preços e assegurando que estes reflectam a evolução do preço do petróleo e os custos do seu transporte e reserva.

Os Deputados propõem a definição de um preço máximo de venda unitária ao público que incorpore a valorização da refinação do petróleo, os custos de armazenagem e a aplicação de margens de distribuição, evitando que a variabilidade do mercado internacional seja incorporada no preço final do petróleo sem justificação pela estrutura de custos.

As principais alterações decorrentes desta iniciativa legislativa são as seguintes:

- 1) Determinação do preço de base pelo mercado internacional (o Mercado de Roterdão é indicado como mercado de referência);
- 2) Determinação das margens a partir dos custos efectivos de operação e distribuição em Portugal;
- 3) Definição e acompanhamento do processo de formação de preços;
- 4) Definição de um armazenamento obrigatório de uma reserva estratégica nacional, com partilha de custos pelos consumidores;
- 5) Introdução de medidas anti-especulativas e anti-inflacionárias;
- 6) Imposição do euro como moeda de referência.
- 7) Consignação de uma parte do ISP ao financiamento da rede de estradas e da rede de transportes públicos;
- 8) Abolição da Contribuição para o Serviço Rodoviário.



## **II. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário [alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 132.º do Regimento]**

### **a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada por cinco Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), nos termos do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

O artigo 11.º desta iniciativa sobre “Entrada em vigor”, faz coincidir a entrada em vigor com a publicação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Desta forma permite superar a proibição constitucional e regimental que veda a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (n.º 2 do artigo 167.º da CRP e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento).

A iniciativa deu entrada em 06/06/2008, foi admitida em 12/06/2008 e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional (6ª Comissão).

### **b) Cumprimento da lei formulário**

A iniciativa contém uma exposição de motivos, em conformidade com o artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, abreviadamente designada por lei formulário.

Cumpre também o n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto.

### **III. Enquadramento legal e antecedentes** [alíneas b) e f) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

#### **a) Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A [Portaria n.º 1423-F/2003, de 31 de Dezembro](#)<sup>1</sup>, que o presente projecto de lei pretende revogar, veio liberalizar o mercado dos combustíveis, revogando o regime estabelecido pela [Portaria n.º 1226-A/2001, de 24 de Outubro](#)<sup>2</sup>, de preços máximos de venda ao público da gasolina sem chumbo IO 95, do gasóleo rodoviário e do gasóleo colorido e marcado, e impondo aos operadores obrigações de informação semanais sobre o preço médio semanal de venda praticado para cada produto, por concelho, por posto e por tipo de posto.

O projecto de lei em apreço visa também consignar uma parte do ISP ao financiamento da rede de estradas e da rede de transportes públicos, abolindo a contribuição de serviço rodoviário, criada pela [Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto](#)<sup>3</sup>, alterada pela [Lei do Orçamento de Estado para 2008](#)<sup>4</sup> (Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro), como forma de financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP – Estradas de Portugal, EPE.

#### **b) Enquadramento legal do tema no plano europeu**

Inserem-se no quadro da legislação comunitária relativa ao mercado interno dos produtos petrolíferos as seguintes disposições legislativas, relativas à transparência dos preços dos produtos petrolíferos no consumidor, ao conhecimento dos custos de aprovisionamento em petróleo bruto e à segurança de aprovisionamento destes produtos:

---

<sup>1</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2003/12/301B06/07440745.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2001/10/247B01/00020003.pdf>

<sup>3</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2007/08/16800/0607506076.pdf>

<sup>4</sup> <http://www.dre.pt/pdf1s/2007/12/25101/0000200227.pdf>

[Directiva 2006/67/CE](#) do Conselho, de 24 de Julho de 2006, que obriga os Estados-Membros a manterem um nível mínimo de reservas de petróleo bruto e/ou de produtos petrolíferos, a utilizar em caso de crise de aprovisionamento. Em Abril de 2008 a Comissão lançou uma [consulta pública](#) sobre a possível revisão da legislação existente sobre o regime de reservas petrolíferas estratégicas;

[Regulamento \(CE\) nº 2964/95](#) do Conselho, de 20 de Dezembro de 1995, que introduz na Comunidade um registo das importações e dos fornecimentos de petróleo bruto.

[1999/280/CE](#): Decisão do Conselho, de 22 de Abril de 1999, relativa a um procedimento comunitário de informação e de consulta sobre os custos do aprovisionamento em petróleo bruto e os preços dos produtos petrolíferos no consumidor;

[1999/566/CE](#): Decisão da Comissão, de 26 de Julho de 1999, que aplica a Decisão 1999/280/CE do Conselho relativa a um procedimento comunitário de informação e de consulta sobre os custos do aprovisionamento em petróleo bruto e os preços dos produtos petrolíferos no consumidor.

Nos termos das decisões acima referidas a Comissão publica as informações semanais e mensais transmitidas pelos Estados-Membros no [Boletim Petrolífero](#), que permite seguir a evolução dos preços dos produtos petrolíferos no consumidor, com e sem direitos e taxas, e dos custos de aprovisionamento em petróleo bruto.

Refira-se igualmente que no âmbito da política energética da União Europeia, e tendo em vista a procura de soluções para fazer face aos desafios decorrentes da excessiva dependência do petróleo importado e do grau de exposição crescente aos efeitos da volatilidade e dos aumentos do preço do petróleo, tem vindo a ser desenvolvida uma estratégia de acção a nível do reforço do rendimento energético, da economia de energia e da utilização de energias alternativas, do aumento da oferta de petróleo e gás, promovendo o reforço de investimentos nos sectores da produção e refinação e das relações com os países produtores, bem como da melhoria do funcionamento do mercado interno destes produtos,

nomeadamente em matéria de existências estratégicas de petróleo e de transparência dos mercados petrolíferos.<sup>5</sup>

Esta estratégia foi recentemente reiterada e actualizada no quadro da nova política energética para a Europa, consubstanciada na [Comunicação](#) de estratégia da Comissão, de Janeiro de 2007 e no [Plano de Acção](#) para 2007-2009 neste domínio, aprovados no Conselho Europeu de Março de 2007, tendo igualmente sido objecto de uma [Declaração](#) do Comissário para a Energia no Parlamento Europeu, e de apreciação no [Conselho Europeu](#) de Junho de 2008, na sequência dos últimos acontecimentos relativos à subida dos preços do petróleo e dos problemas decorrentes do seu impacto a nível económico e social.<sup>6</sup>

### c) Enquadramento legal internacional

Com excepção do que se refere à Bélgica, os preços dos combustíveis nos restantes 26 Estados-Membros estão totalmente liberalizados, isto é, não existe nenhuma regra para a fixação de preços. Assim, a legislação comparada é apresentada somente para aquele país.

## BÉLGICA

Em aplicação do disposto na [Lei sobre a Regulamentação Económica e os Preços](#)<sup>7</sup> (Lei de 22 de Janeiro de 1945), o Governo Belga e as Associações Petrolíferas assinaram um contrato-

---

<sup>5</sup> A este propósito vejam-se o discurso do Comissário para a Energia “High and Volatile Oil Prices: Action by the European Commission”, as Conclusões do Conselho Ecofin, e a Resolução do PE sobre “o aumento dos preços do petróleo e a dependência do petróleo”, apresentados na sequência do aumento dos preços do petróleo em 2005, nos seguintes endereços:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/558&format=PDF&aged=1&language=EN&guiLanguage=pt>

<http://www.eu2005.gov.uk/servlet/ServletFront?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1107293561746&a=KArticle&aid=1125561032984>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0361+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>

<sup>6</sup> Para informação detalhada sobre a estratégia da União Europeia relativa ao petróleo e legislação comunitária aplicável, veja-se a página CE “Petróleo” no endereço [http://ec.europa.eu/energy/index\\_pt.html](http://ec.europa.eu/energy/index_pt.html)

<sup>7</sup> [http://www.juridat.be/cgi\\_loi/loi\\_a.pl?language=fr&caller=list&cn=1945012230&la=f&fromtab=loi&sql=dt=%27loi%27&tri=dd+as+rank&rech=1&numero=1](http://www.juridat.be/cgi_loi/loi_a.pl?language=fr&caller=list&cn=1945012230&la=f&fromtab=loi&sql=dt=%27loi%27&tri=dd+as+rank&rech=1&numero=1)

programa ([Contrat de Programme - texte coordonne du 1er octobre 2006](#)<sup>8</sup>), nos termos do qual se estabelece uma fórmula de cálculo do preço máximo de venda dos combustíveis.

#### **IV. Iniciativas pendentes, nacionais e comunitárias, sobre idênticas matérias** [alínea c) do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento]

A pesquisa efectuada à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) revelou a existência de duas iniciativas, cuja matéria está directamente relacionada com a problemática dos combustíveis:

- **Projecto de Lei n.º 520/X/3ª (BE)** – “Promove a sustentabilidade dos biocombustíveis”. Deu entrada em 18 de Abril de 2008 e aguarda parecer da Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Desenvolvimento Regional;
- **Projecto de Resolução n.º 320/X/3ª (BE)** - “Recomenda ao Governo que exija a suspensão da meta europeia dos biocombustíveis e a não utilização de culturas alimentares”. Deu entrada em 28 de Abril de 2008.

#### **V. Audições Obrigatórias e/ou Facultativas**<sup>9</sup> (*promovidas ou a promover*)

De acordo com o disposto no artigo 141.º do RAR, não estando em causa questões que afectam o poder local, dispensa-se a consulta escrita à ANMP e à ANAFRE.

Propõe-se a consulta escrita à Entidade Reguladora da Concorrência, às Associações com interesses no Sector, às Associações de Defesa dos Consumidores e à Associação de Cidadãos Auto-Mobilizados.

---

<sup>8</sup> [http://mineco.fgov.be/energy/energy\\_prices/energy\\_prices\\_fr\\_001.pdf](http://mineco.fgov.be/energy/energy_prices/energy_prices_fr_001.pdf)

<sup>9</sup> (Apesar de não constar da enumeração das alíneas do n.º 2 do artigo 131.º do Regimento, entende-se que deve fazer parte da nota técnica, sempre que se justificar).



## **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a aplicação**

Este Projecto de Lei engloba matérias com implicações orçamentais. Ao prever a consignação de uma parte do ISP ao financiamento da rede de estradas e da rede de transportes públicos, perspectiva-se uma transferência de rubricas do Orçamento de Estado, ainda que eventualmente com um saldo nulo.

Pelo contrário, a abolição da Contribuição para o Serviço Rodoviário, que presentemente se constitui como fonte de receitas para a EP – Estradas de Portugal, tem impactos orçamentais.

Assembleia da República, 30 de Junho de 2008

Os Técnicos,  
Lurdes Sauane (DAPLEN)  
Joana Figueiredo (DAC)  
Dalila Maulide (DILP)  
Teresa Félix (Biblioteca)