



Bloco de Esquerda
Grupo Parlamentar

Projecto de Lei n.º 539/X

Define um regime de acompanhamento e controlo da evolução dos preços de combustíveis

Exposição de motivos

Os combustíveis são, reconhecidamente, bens estratégicos e fundamentais para o bom funcionamento de qualquer economia. Os diversos exemplos históricos e a crise recente ilustram de forma bastante clara as consequências danosas do total descontrolo e da escalada repentina dos preços dos combustíveis. Do mesmo modo, os aumentos recentes observados nos mercados internacionais têm gerado alguma confusão sobre os mecanismos de transmissão destes custos e da formação de preços ao consumidor. A falta de transparência neste mercado tem reflectido em efeitos extremamente nocivos para toda a economia.

Os combustíveis serão sempre caros. Tratando-se de um produto raro e em vias de esgotamento, é evidente que o preço do petróleo tenderá a subir historicamente, tanto mais que a sua procura é inflacionada pelo desenvolvimento das economias emergentes. Acresce que o preço deve igualmente induzir uma racionalidade ambiental, favorecendo a substituição dos combustíveis fósseis por energias alternativas. Em Portugal, dado não haver produção de petróleo, a vulnerabilidade à flutuação dos preços é por tudo isso mais acentuada do que noutros países.

No entanto, o factor determinante para a escalada dos preços tem sido a sua liberalização. O fracasso da liberalização do mercado de combustíveis é evidente na

evolução dos preços ao longo de 2008. O que este processo permitiu foi a curso livre à especulação, dado que a procura é rígida e reage pouco ao aumento dos preços, determinado em mercados oligopolizados e portanto em que a oferta determina o preço.

De facto, ao analisar-se a composição do preço dos combustíveis, verifica-se que apenas uma pequena parte deste reflecte o aumento do preço do petróleo nos mercados internacionais. Não obstante, é esse aumento do petróleo que é usado como argumento para justificar os elevados e constantes aumentos do preço de venda dos combustíveis.

Assim sendo, torna-se necessário abolir a liberalização e instituir um mecanismo anti-especulativo de formação de preços.

Não pretende o Bloco de Esquerda substituir a liberalização por um sistema de preços tabelados, que obrigasse o Estado a compensar as empresas distribuidoras e portanto a transferir receitas orçamentais, financiadas por impostos pagos por todos os contribuintes, para um subsídio às empresas e aos automobilistas. Essa estratégia fracassou e é errada.

O Bloco de Esquerda, com este projecto de lei, pretende reorientar a política energética e a determinação de preços num sentido distinto. É o mercado internacional que fixa o preço do crude ou do combustível importado, e portanto o preço ao consumidor final vai ser permanentemente influenciado por essa evolução. Mas a formação do preço passa a ser transparente e deixa de haver margem para especulação por parte das empresas de refinação ou dos distribuidores. Cria-se assim um mecanismo transparente de acompanhamento desses preços, devendo todas as suas componentes ser determináveis e escrutináveis.

O regime ora proposto é comparável ao que existe actualmente na Bélgica. Após sucessivas crises e aumentos especulativos de preços, o governo belga reconheceu

expressamente a necessidade de proteger os consumidores de mercados estratégicos, como o dos combustíveis. Assim, a composição do preço de venda ao público dos mesmos é seguida quanto aos diversos factores que o compõem.

A variação do preço de venda ao público dos combustíveis fica assim menos exposta às oscilações do preço do petróleo nos mercados internacionais. Este factor acaba por conferir uma maior estabilidade nos preços de venda ao público dos combustíveis, protegendo os consumidores contra potenciais especulações na formação dos mesmos.

Por outro lado, a formulação agora proposta permite que sejam reflectidos no preço final os diversos factores que o influenciam, tais como custos de transporte e reservas, e também a evolução do preço do petróleo nos mercados internacionais.

A definição de preço máximo unitário de venda ora proposta visa conferir transparência ao mercado de combustíveis, evidenciando o processo de formação de preços, e eventuais desajustes em determinados segmentos da produção, os quais actualmente beneficiam indevidamente de limitações à concorrência inerentes ao sector, em detrimento do bom funcionamento da economia e do interesse colectivo.

Para além dos impostos vigentes, o preço máximo de venda unitária ao público deve ter em conta: (i) a valorização da tonelada de petróleo refinado, (ii) os custos de armazenagem, e (iii) o valor das margens de distribuição. Deve ainda desincentivar comportamentos puramente especulativos com a introdução de factores de verificação que evitem distorções bruscas do preço.

Desta forma pretende-se evitar que a volatilidade nos mercados internacionais de petróleo seja utilizada de forma abusiva repercutindo no preço final um aumento não justificado pela sua real estrutura de custos. Dota-se ainda o Estado de um mecanismo fundamental de coordenação e supervisão num sector estratégico e fundamental como o dos combustíveis.

As principais alterações introduzidas por este projecto de lei são assim as seguintes:

- 1) o preço de base é determinado pelo mercado internacional, e portanto oscila segundo as flutuações desse mercado, sendo as margens determinadas a partir dos custos efectivos de operação e de distribuição em Portugal;
- 2) todo o processo de formação de preços é definido, sendo escrutinável e insusceptível de ser viciado por estratégias especulativas;
- 3) é definida a armazenagem obrigatória de uma reserva estratégica nacional, sendo os seus custos partilhados pelos consumidores;
- 4) são introduzidas três medidas anti-especulativas e anti-inflacionárias, além da imposição do euro como moeda de referência:
 - a) nenhum aumento diário se pode desviar em mais de 1% da média móvel dos preços ao consumidor nos vinte dias anteriores;
 - b) o preço é comparado com um cabaz de preços de mercados europeus comparáveis com o português e, no caso em que o preço obtido se desvia em mais de 2% do preço desse cabaz, é exigida a homologação pelo Ministério da Economia;
 - c) o preço do combustível em cada momento é determinado pelo preço do crude ou do combustível importado no momento da importação, e não pelo preço de produto semelhante no momento em que o consumidor final o adquire.
- 5) uma parte do ISP é consignada para o financiamento da rede de estradas e da rede de transportes públicos, sendo abolida a Contribuição para o Serviço Rodoviário.

Assim, e nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1º

Definição do preço dos combustíveis

1 - O preço máximo unitário de venda ao público da gasolina e do gasóleo é fixado pela aplicação da seguinte fórmula:

$$PMVP = P + ISP + IVA$$

em que:

- a) PMVP representa o preço unitário máximo de venda ao público;
- b) P representa o preço determinado nos termos do número dois e excluindo a aplicação de impostos;
- c) ISP representa o valor obtido com a aplicação taxa unitária do imposto sobre os produtos petrolíferos abrangidos por esta lei;
- d) IVA representa o valor obtido com a aplicação taxa unitária do imposto sobre o valor acrescentado.

2 - Para efeito da alínea b) do número anterior, o preço P é determinado pela aplicação da seguinte fórmula:

$$P = P_0 + CS + MD$$

em que:

- a) P_0 representa o preço CIF ajustado calculado nos termos do artigo 2º.
- b) CS representa o custo de armazenamento obrigatório, nos termos do artigo 3º.
- c) MD representa a margem de distribuição e de rentabilidade da empresa petrolífera, incluindo as despesas de distribuição e margens de lucro da empresa, determinado nos termos do artigo 4º.

3 - Todos os preços a que se refere esta lei são considerados em euros.

Artigo 2º

Determinação do preço ajustado

1- O preço ajustado é o preço CIF, determinado pelo custo do produto petrolífero importado, pelo custo do seguro de transporte e pelo frete de transporte até o porto

de destino, sendo ajustado para incluir ainda o custo da refinação e preparação para venda ao consumidor final.

2- O preço de cada tonelada de combustível, a que se refere o número anterior, é determinado nos termos da fórmula seguinte:

$$P_0 = \sum P_i = CF_i + S + A$$

em que:

$$CF_i = \sum X_i (C_i + F_i)$$

sendo que:

- a) P é o preço do produto i;
- b) CF é o custo do produto i incluindo o seu valor no exportador e ainda o custo de transporte e de seguro;
- c) X representa a quota-parte do produto i por zona de proveniência da importação;
- d) C representa a média aritmética das cotações máxima e mínima do produto i no mercado de Roterdão, segundo a cotação internacional diária publicada no “Platt’s European Market Scan”;
- e) F representa o custo do transporte dessa mercadoria até ao porto português;
- f) S representa o custo do seguro, que tem como limite máximo o valor de 0,5% do preço do transporte no caso do crude, de 1,1% no caso das gasolinas e de 0,6% no caso do gásóleo.
- g) A representa o custo de refinação e preparação para venda ao consumidor final.

Artigo 3º

Custo de armazenamento obrigatório

1- Por razões de segurança nacional, as empresas distribuidoras devem assegurar em permanência o armazenamento de um stock mínimo de combustíveis, cujo volume é fixado por portaria do Ministério da Economia.

2- O custo do armazenamento e custo financeiro sobre o valor do produto armazenado são considerados para a formação do preço final ao consumidor, sendo este custo fixado por portaria do Ministério da Economia.

Artigo 4º

Valor da margem de distribuição

1- Para efeitos do cálculo do preço no consumidor final, o Ministério da Economia fixa em portaria o valor inicial da margem de distribuição de que beneficiam as empresas distribuidoras de combustíveis.

2- A evolução do valor da margem de distribuição será determinada pelas condições de mercado, posteriormente à publicação da portaria referida no número anterior e nos termos da seguinte fórmula:

$$MD_t = MD_{t-1} (0,2 S + 0,15 M + 0,15 C_{fin} + 0,1 G)$$

em que:

- a) MD se refere à margem de distribuição em cada período t;
- b) t se refere a cada período de seis meses;
- c) S representa a taxa de crescimento do salário horário médio no período, considerado em termos reais;
- d) M representa a taxa de crescimento do índice de preços da produção industrial quanto à rubrica de “materiais de transporte”;
- e) C_{fin} representa o índice de evolução dos custos financeiros, sob o limite de não poder ser superior ao índice do preço final dos combustíveis;
- f) G representa o preço máximo de venda ao público do gásóleo.

Artigo 6º

Controlo da evolução do preço

1 - Para efeitos de controlo da evolução do preço dos combustíveis, são adoptadas medidas anti-especulativas definidas nos números seguintes.

2 - É introduzido um factor de verificação para evitar distorções bruscas do preço, de modo a que o preço diário, obtido pela aplicação do método de cálculo estabelecido nos artigos anteriores, não possa ser superior a 101% da média móvel dos preços dos vinte dias anteriores, determinando-se que o preço CIF ajustado para efeitos do cálculo do preço final, tal como definido pelo número dois do artigo primeiro, seja limitado segundo uma das fórmulas seguintes:

$$P \text{ Corrigido} = P_0, \text{ se } P_0 \text{ for inferior a } 101\% \text{ de VAL20}$$

ou

P Corrigido = 1,01 (VAL20), se P_0 for superior a 101% de VAL20

em que:

- a) P Corrigido é o preço que resulta da correcção imposta;
- b) VAL20 é a média móvel dos últimos vinte dias da valorização em euros de uma tonelada de petróleo refinado.

3 - Ainda para o mesmo efeito, a evolução dos preços é comparada com um cabaz de preços para o cliente final em países europeus, incluindo a Alemanha, a Espanha, a Bélgica, a Dinamarca, a França, a Holanda, a Irlanda, a Itália e a Grécia, adoptando-se o seguinte procedimento:

- a) O Ministério da Economia divulga publicamente, todas as semanas, a comparação entre o preço definido no mercado português e o do cabaz de preços;
- b) A homologação pelo Ministério da Economia do preço final torna-se necessária sempre que o preço final obtido pelo cálculo anterior se desvie em mais de 2% do preço do cabaz calculado a partir dos preços dos países de referência.

4 - Os preços e valores determinados nos termos desta lei são definidos em euros.

5 - O preço CIF é sempre determinado pelo valor efectivamente pago no momento de compra, transporte e seguro do stock que está a ser usado quando o produto chega ao consumidor final, e não pelo valor de stock em condições semelhantes que tivesse sido adquirido no próprio momento em que é vendido ao consumidor final.

Artigo 7º

Liberdade de fixação de preços

Qualquer empresa é livre de praticar preços inferiores aos que sejam estabelecidos pelas condições de mercado e pelas regras que são estabelecidas nesta lei, desde que sejam respeitadas as leis que definem as normas de concorrência ou outras aplicáveis.

Artigo 8º

Publicidade dos preços

Todos os postos de venda são obrigados a afixação em lugar evidente, e no acesso dos automobilistas, dos preços praticados para a venda dos combustíveis.

Artigo 9º

Disposição revogatória

- a) É revogada a Portaria nº 1423-F/2003 de 31 de Dezembro, dos Ministérios das Finanças e da Economia, que estabelece a liberalização do mercado de combustíveis.
- b) É revogada a Lei 55/2007 de 31 de Agosto, que cria a contribuição de serviço rodoviário, como forma de financiamento da rede rodoviária nacional a cargo da EP – Estradas de Portugal, EPE, é revogada.

Artigo 10º

Consignação de receitas do ISP

Uma parte da receita do ISP é consignada às despesas de manutenção e desenvolvimento da rede de estradas e da rede de transportes públicos.

Artigo 11º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte à publicação do Orçamento de Estado para o ano subsequente ao da sua aprovação.

Assembleia da República, 5 de Junho de 2008

As deputadas e os deputados do Bloco de Esquerda,