



ASSUNTO: Relatório Final do Grupo de Trabalho (PANP 278/2014). Revisão da Resolução ANP nº 17/2004. Proposta de nova Resolução ANP. Justificativas.

REFERÊNCIA: Processo ANP nº 48610.006610/2014-79

1. INTRODUÇÃO

1.1. Dentre os pressupostos econômicos para a intervenção indireta do Estado na economia, as falhas de mercado e de governo figuram como um dos principais gatilhos a justificar a regulação estatal de determinada atividade econômica. Dentre as falhas de mercado, a assimetria informacional figura como problema relevante, tendo por potenciais consequências negativas o risco moral e a seleção adversa.

1.2. A Teoria Econômica da Regulação entende que a assimetria de informações¹ ocorre quando “[o agente econômico] é mais bem informado sobre as condições da indústria do que os reguladores, e seu comportamento apenas pode ser monitorado de modo imperfeito”. Assim, a assimetria informacional possibilita movimentos oportunistas dos agentes econômicos, criando disfuncionalidades no mercado e aumentando custos transacionais.

1.3. Não raro, os agentes regulados tendem a conhecer melhor o mercado que os próprios reguladores. De modo que é de primeira importância para a construção de mecanismos de regulação que permitam, de algum modo, a redução dessa assimetria informacional. No caso da ANP, o maior problema a ser enfrentado pela agência diz respeito à rastreabilidade das operações de compra e venda de derivados na medida em que é legalmente responsável (art. 1º, III c/c art. 8º, *caput e I*) pela qualidade dos produtos derivados de petróleo.

1.4. A ferramenta mais óbvia, adotada pela ANP desde 2004, foi impor aos agentes regulados o envio das informações sobre todas as movimentações de produto que realizem, mediante sistema eletrônico para compilação e análise ulterior dos dados. A coleta de informações, portanto, é um dos componentes essenciais para compreender a regulação estatal da economia². Nesse sentido, a lição de MARTIN LODGE é clara ao determinar a essencialidade da coleta de informações³.

A coleta de informações também é fundamental para o regime regulatório monitorar o ‘estado do mundo’. Um sistema de condicionamento de ar necessita de um sensor que

¹ GOMES, José Maria Machado. *O Novo Paradigma Regulatório do Estado Brasileiro: fazer coisas novas ou velhas de uma forma nova?* Tese de Doutorado apresentada no Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Gama Filho como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Direito. Orientador: Professor Alejandro Bugallo Alvarez. Mimeografado, p. 160. *apud* FLORES, Tatiana Pollo. *Persuasão e Administração: possíveis conexões entre os paradigmas argumentativo e regulatório na reforma do Estado brasileiro*. Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre pelo Programa de Pós-graduação em Teoria do Estado/Direito Constitucional do Departamento de Direito da PUC-RIO. <Disponível em http://www2.dbd.pucRio.br/pergamum/tesesabertas/0115455_03_cap_04.pdf>. Acesso em 13 jul. 2017.

² LODGE, Martin. O enraizamento da Regulação de Qualidade: fazer perguntas difíceis é a resposta. in PROENÇA, Jadir et. al.(org.) *Desafios da regulação no Brasil*. Brasília: ENAP, 2006. p. 23: “Um [...] caminho para estabelecer a finalidade da regulação é entendê-la a partir de uma perspectiva de regime que combina três componentes distintos: estabelecimento de um padrão; coleta de informações; e modificação de comportamento.”

³ Idem.



verifique a temperatura atual no ambiente e todo verificador da qualidade do ar precisa de instrumentos para avaliar a qualidade do ar em várias localidades. A coleta de informação pode ser empreendida por um leque de instrumentos e dispositivos, como relatórios e inspeções diretas.

1.5. A competência para a ANP adotar a coleta de informações mediante a declaração pelos agentes regulados de informações sensíveis à lógica de produção e às estratégias comerciais adotadas no exercício de atividade econômica regulada decorre diretamente da Lei Quadro instituidora da ANP, especialmente⁴, o art. 8º, inciso XVII⁵, que informa claramente a competência do ente regulador para;

exigir dos agentes regulados o envio de informações relativas às operações de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de produtos sujeitos à sua regulação.

1.6. A competência regulatória desta Agência vinha sendo exercida mediante a exigência de envio do antigo DCP – Demonstrativo de Controle de Produtos. Contudo, a fim de obter dados mais detalhados sobre a movimentação de produtos dos agentes regulados, foi desenvolvido sistema informatizado para tal finalidade. Nesse sentido, a publicação da Resolução ANP nº 17, de 31 de agosto de 2004 (a "RANP 17/2004") definiu "as normas e os procedimentos de remessa de informações à ANP pelos agentes regulados, no âmbito dos princípios e objetivos da política energética nacional", de modo que o Sistema de Informações de Movimentação de Produtos (o "SIMP") tornou-se ferramenta essencial para a regulação do *downstream* da indústria do petróleo.

1.7. O SIMP denominado pela RANP 17/2004 como "Demonstrativo de Produção e Movimentação de Produtos – DPMP" é composto por dois módulos. O primeiro módulo, o *i-SIMP*, objeto desta proposta de resolução, refere-se ao envio dos dados de movimentação pelos agentes regulados e ao armazenamento destas informações em banco de dados da ANP após críticas e validação dos dados. O segundo módulo, denominado *SIMP Extrator*, tem como finalidade recuperar os dados armazenados na base de dados para a geração de relatórios específicos sobre a movimentação dos produtos por agente, o que permite a divulgação dos dados de vendas dos produtos do *downstream* assim como proporciona informações detalhadas para análises técnicas e para acompanhamento do abastecimento nacional.

1.8. Válido lembrar que o SIMP foi desenvolvido em substituição ao procedimento utilizado, na ocasião, e estabelecido pela Portaria CNP nº 221/81, denominado Demonstrativo de Controle de Produtos - DCP. O antigo DCP não fornecia as informações necessárias para um eficiente acompanhamento do abastecimento nacional, além de não incorporar requisitos de segurança da informação, pois os dados eram transmitidos por e-mail, sem qualquer proteção.

⁴ À época de edição da Resolução ANP nº 17/2004 a moldura legal da Lei do Petróleo permitia o controle de informações dos agentes regulados de forma indireta, sendo a competência normativa da ANP extraível do teor do inciso XI, cuja redação original pinçava a competência da ANP para "organizar e manter o acervo das informações e dados técnicos relativos às atividades da indústria do petróleo".

⁵ Incluído pela Lei 11.097/2005. Ver comentários na nota anterior sobre a competência normativa da ANP sobre a matéria antes desta alteração legislativa.



1.9. O módulo do SIMP utilizado pelos agentes regulados, o *i-SIMP*, permite o envio de dados para a ANP pela Internet em ambiente seguro, sem a intervenção de servidor da ANP durante todo o processo. Os dados enviados somente podem ser alterados pelo próprio remetente, dentro do procedimento denominado *Reprocessamento*. O aplicativo permite o preenchimento dos dados manualmente ou a carga de relatório gerado pelo próprio agente no formato estabelecido pelo regulamento técnico. Em um primeiro momento, o *i-SIMP* efetua algumas críticas e somente permite a transmissão após a correção dos dados. A segunda parte das críticas, como por exemplo, validação do estoque final do mês anterior com o inicial declarado, é efetuada no servidor da ANP. Caso seja encontrada alguma irregularidade um relatório de críticas é emitido e obriga a correção e o reenvio dos dados. Somente após a validação dos dados na ANP é emitido um protocolo de final de recebimento de dados.

1.10. O agente mediante o uso de senha pessoal tem acesso aos seus relatórios de gestão de sua empresa, seus protocolos de recebimento, eventuais relatórios de críticas e protocolos finais de recebimento a comprovar sua adimplência. O código de instalação e a senha pessoal, entretanto, não conferem acesso aos agentes regulados à base de dados da ANP. O ambiente de transmissão, de recebimento e de armazenamento dos dados é seguro e os dados declarados não podem ser alterados por servidor da ANP ou mesmo acessados por outro agente.

1.11. Os dados deste sistema permitem, por exemplo, (i) a divulgação mensal pela ANP dos relatórios de vendas de derivados e de biocombustíveis, (ii) a alimentação de tabelas para o Anuário Estatístico do Abastecimento, (iii) a geração de relatórios diversos preparados pelas Superintendências e, em especial, pela SDR; (iv) a compilação de informações anuais ao TCU para rateio da CIDE, (v) produção de relatórios dos dados de coleta de lubrificantes para informação ao MME e ao MMA, (vi) além de fornecer dados para atendimento aos pedidos de informações formulados pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário.

1.12. O Grupo de Trabalho (o "GT") do Sistema de Informações de Movimentação de Produtos (SIMP) foi criado por meio da Portaria ANP nº 278 de 28/07/2014 com o objetivo de estabelecer as diretrizes e subsidiar a reestruturação tecnológica do sistema SIMP, bem como de dar andamento à Ação 5.3.1 da Agenda Regulatória ANP 2013-2014, que tratava da revisão da Resolução ANP nº 17/2004, observando os critérios definidos na Política de Segurança da Informação da Administração Pública Federal (Decreto 5.495/2005), visando assegurar confidencialidade, integridade e autenticidade aos sistemas do *downstream*. Por solicitação dos membros do GT, e por meio da Portaria ANP nº 214, de 24/7/2015, foi prorrogado o término do GT por doze meses com o objetivo de implementar as modificações possíveis no sistema, bem como estabelecer as diretrizes de um novo sistema a ser construído, que atendesse a casa como um todo.

2. RELATÓRIO FINAL DO GT

2.1. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 17/2017

2.1.1. Em fevereiro deste ano, os resultados obtidos após dois anos de trabalhos do GT foram apresentados à Diretoria Colegiada da ANP, nos termos da Exposição de Assunto nº 17/2017 (fls. 464-465). Nesse sentido, a fim de recuperar seus termos, transcrevemos abaixo esses resultados.



Excerto da Exposição de Assunto nº 17/2017

Ações do GT

Os membros do GT optaram por dirigir seus esforços para o saneamento do módulo do I-SIMP movimentação, começando pelos itens a seguir:

- a) lista de produtos;
- b) lista de operações;
- c) descrição das operações.

Ações realizadas

- 1) retirada das operações que já não eram utilizadas, pelos agentes regulados;
- 2) criação de novas operações;
- 3) mudanças na nomenclatura de alguma operações, tais como abreviações e outros artifícios que não 4) permitissem a identificação da operação;
- 4) definição do significado de cada operação para que o agente consiga identificar qual operação condiz com sua movimentação;
- 5) estabelecimento das regras de preenchimento da tabela que relaciona os campos com as operações, com a implementação das críticas necessárias.

O GT optou por reduzir o escopo da resolução e elaborar um manual geral de utilização do I-Simp, bem como um manual específico, com os procedimentos, as definições, a tabela de operações e a tabela de produtos para cada Agente Regulado, com as informações técnicas necessárias ao correto preenchimento e remessa do Arquivo Eletrônico de Remessa de Dados, em atendimento a nova Resolução XX/2017.

Outra etapa muito importante do processo foi o saneamento da Tabela de Produtos que fica sob a guarda da SBQ. Um dos critérios utilizados foi o de se utilizar as correntes do petróleo nacional cadastradas no SIGEP. Para o petróleo internacional o critério de qualificação foi extraleve, leve, médio, pesado, extrapesado e petróleo asfáltico. Além do petróleo, todos os demais produtos foram revistos, sendo alguns mantidos ou excluídos, outros renomeados além da criação de novos produtos.

[...]

Manuais Específicos para cada tipo de Agente Regulado

Com relação aos manuais específicos por Agente Regulado, a distribuição para a elaboração foi feita respeitando as especificidades e atribuições das áreas. Sendo assim, a divisão de responsabilidades para o desenvolvimento dos manuais é apresentada a seguir:

SRP [atualmente, SPC - Superintendência de Produção de Combustíveis]:

- a) fornecedores de etanol
- b) produtores de biodiesel
- c) refinarias
- d) polos de processamento de gás natural
- e) centrais petroquímicas
- f) produtores de solventes

SCM [Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural]:

- a) operador de terminal
- b) operador de oleoduto

SAB [Superintendência de Abastecimento]:

- a) distribuidores de combustíveis líquidos



- b) distribuidores de GLP
- c) distribuidores de solvente
- d) distribuidores de asfalto
- e) distribuidores de lubrificantes
- f) TRR
- g) TRRNI

SBQ [Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos]:

- a) Tabelas de produtos e de produtos asfálticos

Ações da STI

Como fruto das solicitações do GT, a STI foi demandada para realizar uma série de ações:

1. Criação, exclusão e alterações das operações do i-SIMP

Para esta atividade foram realizadas diversas reuniões com o GT nas quais foi decidido que havia a necessidade da criação de novos códigos, bem como da exclusão de outros que não eram usados. A STI recebeu as solicitações e efetuou as alterações no ambiente de homologação.

2. Revisão de todas as críticas e implementações de novas.

As áreas fizeram uma revisão e enviaram à STI uma lista com todas as operações que deveriam sofrer alterações. Com isso, o sistema teve que ser alterado, para implementação de 32 novas críticas. As novas regras foram implementadas no sistema i-SIMP Client e Server, todas já estão em homologação.

3. Revisão do cadastro de produtos (exclusão, alteração e inclusão de novos produtos)

O cadastro de produtos foi revisto pela SBQ em conjunto com o GT e a planilha foi saneada. A STI recebeu a SRI da SBQ para alteração, conforme ficou acordado no âmbito do GT.

4. Alteração nos campos 24 (modalidade do frete) e 27 (Valor unitário)

O sistema foi alterado para atender à CDC (atual SDR), no que diz respeito ao recebimento de duas novas informações: Modalidade de Frete e Valor Unitário. Estes campos não foram atrelados a nenhuma crítica. As alterações já foram realizadas e estão no ambiente de homologação.

As novas Tabelas entraram em 01/02/2016 para que se finalizasse o ano de 2016 no modelo antigo e se começasse 2017 com o novo modelo.

2.2. CRIAÇÃO, EXCLUSÃO E ALTERAÇÕES DAS OPERAÇÕES DO I-SIMP

2.2.1. Foram realizadas reuniões específicas com SAB, SCM, SRP e CDC para levantamento das necessidades de cada UORG, as quais foram consolidadas pela SBQ que definiu a primeira minuta de atualização da Tabela de Produtos da ANP (Tabela 12). Nestas reuniões, decidiu-se unificar as Tabelas 12 e 22 para evitar diferenciação entre os produtos atuais e os produtos asfálticos.

2.2.2. A segunda etapa do trabalho foi a finalização dos códigos de petróleos nacionais. Conforme decisão do GT na etapa anterior, ficou decidido que a Tabela 12 “espelhasse” os petróleos formalizados na ANP. Esta foi finalizada no mês de julho de 2016, após trabalho conjunto com a SPG, que tem por atribuição gerir as participações governamentais das correntes de petróleo nacional.



2.2.3. Para os petróleos importados, foi decidido pelo GT considerar apenas a divisão conforme o grau API; na qual se considerou como literatura o livro “Processamento de Petróleo e Gás”, 2ª edição, da Editora LTC (autores: Nilo Índio do Brasil, Maria Adelina Santos Araújo e Elisabete Cristina Molina de Souza).

2.2.4. O GT estabeleceu que a finalização dos produtos atuais considerados para cancelamento (“data fim”) ocorreria conforme migração gradual nas declarações dos agentes econômicos. Ainda, por meio de auxílio da SAB e SBQ, foi realizado o contato com a Coordenação Técnica do ENCAT - **Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais** sobre as alterações dos códigos de produtos. Cabe esclarecer que, para a emissão da NF-e de produtos definidos pelo ENCAT, é obrigatório o preenchimento de campo com o código de produto ANP.

2.2.5. A Tabela 1 a seguir resume as ações realizadas:

Tabela 1. Operações do i-SIMP

	OPERAÇÕES ANTES DO GT	OPERAÇÕES APÓS O GT
Petróleo Nacional	141	78
Petróleo Importado	359	5
Aditivos (s/ aditivos lubrificantes)	6	2
Produtos Gerais	43	26
Etanol	8	9
Biodiesel	36	20
Gases	20	19
Gasolinas	11	10
Óleos Diesel	32	25
Aquaviários	12	7
Aeroviários	5	8
Solventes	21	21
Óleo combustíveis / Energia	14	8
Graxas	4	3
Asfaltos	9	28
Lubrificantes	184	35
TOTAL	905	304 ▼

Redução total de 66%

2.3. CADASTRO DE DISTRIBUIDORAS

2.3.1. O cadastro de dados de distribuidoras foi objeto de determinação da Diretoria Geral sobre o recebimento via módulo SIMP-WEB-DISTRIBUIDORAS - SWD, se apoiando em experiências anteriores adquiridas com outros segmentos.



2.4. DUTOS

2.4.1. Com relação aos oleodutos de transporte, a SCM, assim como as demais superintendências, elaborou um Manual para o correto preenchimento das informações pelos transportadores dutoviários, selecionando as operações pertinentes a estes agentes, além de orientar sobre o correto preenchimento dos campos previstos na RANP 17/2004.

2.4.2. Já os dutos de transferência são considerados apenas "veículos" para o SIMP. Assim sendo, foi solicitada a criação de crítica no Sistema SIMP, de modo a obrigar o preenchimento da informação de "tipo de modal" e de "identificação de veículo" para as movimentações de produtos realizadas por modal dutoviário. Cabe ressaltar que tal crítica se aplica apenas em determinadas operações.

2.4.3. Por fim, em paralelo ao GT SIMP, a SCM e a STI realizaram esforços para viabilizar um projeto de cadastramento, para permitir a atualização do cadastro destes dutos na ANP, focando principalmente na verificação das informações dos dutos de transferência e portuários e na obtenção de dados georreferenciados destas instalações. O processo de carga destes dados no SIMP encontra-se em andamento.

2.5. PREÇOS

2.5.1. Além destes resultados sumarizados, necessário destacar que, por solicitação da Coordenadoria de Defesa da Concorrência (CDC), hoje SDR (Superintendência de Defesa da Concorrência, estudos e Regulação Econômica), foram criados **campos de preço**, em especial colunas de preço unitário, valor total da nota fiscal e frete - considerando que o trabalho se insere no processo de melhoria do sistema i-SIMP. Hoje a SDR recebe preços unitários de produtos asfálticos por meio do sistema i-SIMP e a intenção é que venha a receber preços de outros produtos.

2.6. A descrição das atividades acima, em conjunto com a Exposição de Motivos nº 17/2017, lastreadas em todo o acervo documental de fls. 15 a 465 do Processo Administrativo 48610.006610/2014-79, cumprem a função de **Relatório Final** do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria ANP nº 278/2014.

3. JUSTIFICATIVAS À MINUTA DE RESOLUÇÃO

3.1. O GT produziu uma minuta de revisão da Resolução ANP nº 17/2004, simplificada em relação à anterior, passando todos os principais conteúdos do Regulamento Técnico nº 1/2004, anexo à Resolução, para os Manuais específicos para cada Agente Regulado. O GT entendeu ser esse o melhor formato para atendimento das demandas dos Agentes.

3.2. As únicas alterações de relevo entre a Resolução ANP nº 17/2004 e a minuta de resolução elaborada pelo GT referem-se à data de envio das informações e à exigência de envio do preço médio das operações realizadas.



3.3. MUDANÇA DE DATA

REDAÇÃO RANP 17/2004	REDAÇÃO PROPOSTA
Art. 2º. As informações de que trata o art. 1º devem ser enviadas mensalmente à ANP, até o dia 15 (quinze) do mês subsequente com os dados apurados no mês vencido, por meio do arquivo eletrônico “Demonstrativo de Produção e Movimentação de Produtos - DPMP”, que está disponível no sítio da ANP - http://www.anp.gov.br .	Art. 2º. As informações de que trata o art. 1º devem ser enviadas mensalmente à ANP, até o dia 10 (dez) do mês subsequente com os dados apurados no mês vencido, por meio do Aplicativo I-Simp, que está disponível no sítio da ANP (www.anp.gov.br/simp).

3.3.1. A mudança no prazo de declaração do SIMP se justifica, principalmente, pela automatização e melhoria dos sistemas de informação dos agentes regulados e pelo incremento na velocidade de informação gerada, especialmente se considerado o uso corrente da nota fiscal eletrônica (NF-e). O prazo estipulado inicialmente de 15 dias para envio dos dados foi determinado ainda em 2004, reflete o período quando as informações dependiam da extração manual das informações em notas fiscais emitidas em talão físico ou de formulário eletrônico autorizado pela Receita Federal. Ainda que alguns agentes regulados tivessem seus dados de faturamento em meio digital (em 2004 diversas empresas já utilizavam sistemas integrados de gestão empresarial ERP⁶), o contexto à época era bastante diferente do atual estágio de tecnologia da informação que se utiliza hoje, a permitir a elaboração de relatórios nos formatos exigidos pelo *i-SIMP*.

3.3.2. Nesse compasso, o prazo determinado para que os agentes alimentem as informações no SIMP deve levar em consideração o tempo que os agentes econômicos precisam para fechar a contabilidade do mês anterior, o tempo necessário para gerar o arquivo com as informações já consolidadas e o tempo para atender as críticas do SIMP. Com a informatização dos sistemas, as sociedades reguladas reduzem drasticamente a probabilidade de encontrarem problemas para fechamento de dados do mês anterior e, conseqüentemente, para a geração das informações que devem ser enviadas à ANP. O entrave inicial para os agentes regulados consistia na alteração da formatação dos arquivos eletrônicos aos novos padrões requeridos para a leitura e para as críticas geradas automaticamente pelo sistema.

3.3.3. A fim de ilustrar o baixo impacto que a alteração da data-limite para o envio de informações no SIMP representa, observou-se que no mês de junho de 2017, mesmo o dia 08 e 09 sendo sábado e domingo, 43% dos agentes que enviaram o SIMP obtiveram o protocolo de aceite até o dia 10 de junho. A tabela abaixo demonstra o percentual de agentes que declarou o SIMP em cada dia do mês:

DATA DO ENVIO	PERCENTUAL DE AGENTES
11/jun	11%
12/jun	10%
13/jun	13%
14/jun	15%
15/jun	3%

⁶ ERP é uma sigla em inglês que significa *Enterprise Resource Planning* (Planejamento dos Recursos da Empresa). Trata-se de sistema de informática responsável por cuidar de todas as operações diárias de uma empresa, desde o faturamento até o balanço contábil.



DATA DO ENVIO	PERCENTUAL DE AGENTES
16/jun	0%
17/jun	2%
18/jun	1%
19/jun	1%
20/jun	0%
Até 10/jun	43%
Total geral	100%

Fonte: SIMP Extrator, 20/07/2017

3.3.4. Quando o universo analisado se limita aos agentes acompanhados pela Coordenação de Movimentação (CMOV) da Superintendência de Abastecimento (SAB), o resultado encontrado está abaixo da média do mercado, contudo mostra que já existe um percentual razoável de agentes que declaram a informação, de forma voluntária, até o dia 10 do mês. A tabela abaixo apresenta a situação dos agentes acompanhados pela CMOV/SAB no mês de junho de 2017:

Data do Envio	Percentual de Agentes*
Distribuidor de Combustíveis	35,81%
Distribuidor de Comb. Aviação	0%
Distribuidor de GLP	15,79%
TRR	55,28%
Produtor de Óleo Lubrificante	27,06%
Distribuidor de Solventes	22,22%
Distribuidor de Asfaltos	29,63%

*Envio até dia 10 de junho

Fonte: SIMP Extrator, 20/07/2017

3.3.5. Os números apresentados demonstram que é factível a mudança da data limite de envio para o dia 10 de cada mês. Assim, pode-se notar que, mesmo o prazo para envio da RANP 17/2004 sendo dia 15 de cada mês, parcela expressiva (43%) dos agentes obrigados ao envio da informação o fez até o dia 10 do mês. De outro modo, pode-se afirmar que, diante desse teste preliminar de eficácia da norma proposta que evidenciou percentual considerável de cumprimento voluntário de envio no dia 10, há uma elevada probabilidade de sucesso da alteração de data-limite proposta na minuta.

3.3.6. Superados os argumentos relativos à capacidade técnica dos agentes regulados enviarem a informação, resta elencar os benefícios regulatórios que serão alcançados com a mudança de data. Hoje, praticamente todas as reuniões de planejamento e os estudos dos setores regulados pela ANP são realizados próximos ao término do mês em razão do tempo para processamento dos dados até o dia 15 e tratamento das informações daí decorrentes.

3.3.7. Com a mudança de datas proposta, a ANP será capaz de fornecer estatísticas e boletins de modo mais célere, até o dia 15 de cada mês, gerando considerável aumento na velocidade de reação dos agentes aos dados compilados de cada setor. Além disso, a própria Agência terá acesso às



informações com antecedência, e poderá reagir mais rápido para o saneamento de eventuais imperfeições de mercado, gargalos de oferta e potenciais constrições ao abastecimento nacional.

3.3.8. Por fim, relevante destacar que a Ação Regulatória 9.1 vem sendo coordenada por esta Superintendência de Abastecimento e, em vista disso, a análise acima expressa o ponto de vista técnico também desta SAB. Como o SIMP é um sistema eletrônico institucional da Agência, não exclusivo apenas aos agentes regulados pela SAB, eventuais considerações de outras unidades organizacionais (SPC, SBQ, SCM, SDR) poderão – e preferencialmente, *deverão* – ser colhidas no momento de Consulta Pública que se propõe.

3.4. ENVIO DE DADOS RELATIVOS A PREÇO (MEMORANDO Nº 045/SDR, DE 14/07/2017)

3.4.1. Com o objetivo de subsidiar esta Nota Técnica, foi encaminhado à Superintendência de Defesa da Concorrência, Estudos e Regulação Econômica (SDR) breve estudo referente à introdução da obrigatoriedade de envio de informações referentes a preços e a frete na minuta de resolução que substituirá a RANP 17/2004. Nesse sentido, foi recebido o Memorando nº 045/SDR, de 14/07/2017, que desenvolve os argumentos técnicos que sustentam essa proposição e seguem colacionados abaixo, destacados em itálico no corpo do texto (itens 3.4.2 a 3.4.11, *infra*).

3.4.2. *No exercício de suas atribuições, a ANP, por meio da SDR, realiza diversas análises referentes aos mercados regulados que buscam, entre outros objetivos, a identificação de indícios de infração contra a ordem econômica em cumprimento ao artigo 10 da Lei n.º 9.478/1997.*

3.4.3. *Atualmente, a ANP acompanha: (i) os preços médios, mínimos e máximos semanais praticados por produtores e importadores de derivados de petróleo, cujos dados são encaminhados pelos agentes regulados por força da Portaria ANP n.º 297/2001; (ii) os preços de distribuidores e revendedores de combustíveis automotivos (gasolina C comum, óleo diesel B, etanol hidratado e GNV) e de gás liquefeito de petróleo (GLP envasilhado em recipientes de 13 quilos), por meio da contratação de pesquisa de preços em 501 municípios brasileiros (cerca de 9% do total), ao custo anual de R\$ 3.881.055,25⁷ (três milhões, oitocentos e oitenta e um mil, cinquenta e cinco reais e vinte centavos); e (iii) os preços de distribuição de produtos asfálticos, informados mensalmente por meio do Sistema de Informações e Movimentações de Produtos (Simp).*

3.4.4. *A Resolução ANP n.º 17/2004 estabelece a obrigação de envio à ANP de informações mensais sobre as suas atividades a todo e qualquer agente econômico autorizado ou não pela ANP que seja responsável por atividades de importação, exportação, produção, processamento, movimentação, transporte e transferência, armazenamento e distribuição de petróleo, de qualquer derivado de petróleo, de gás natural ou de xisto, bem como de quaisquer outros produtos regulados pela ANP.*

3.4.5. *O Simp já se encontra tecnologicamente preparado⁸ para o recebimento de dados relativos a preço e modalidade de frete, especificamente nos campos 24 e 27, conforme tabela abaixo:*

⁷ Referente ao período de 18 de agosto de 2016 a 17 de agosto de 2017.

⁸ O chamado n.º 4039268 foi atendido com a entrada em produção de nova versão do i-SIMP Server em 01/02/2017.



Nota Técnica nº497/ 2017 / SAB-ANP

08/08/2017

Campo n.º	Nome do Campo	Formato	Parte Inteira (2)	Parte Decimal (3)	Posição Inicial (4)	Posição Final (5)
24	Modalidade do frete	N	2	-	169	170
27	Valor unitário (nota fiscal)	N	3	4	190	196

3.4.6. A introdução da obrigatoriedade de envio de informações referentes a preços e frete tornaria possível ampliar a base de dados de preços da Agência, incluindo-se os agentes supramencionados atuantes em todo o território brasileiro. Isso dotaria a ANP de informações mais completas sobre os preços praticados nas operações de comercialização de produtos regulados, possibilitando, não somente o aprimoramento das análises realizadas, mas também a ampliação das informações de preços disponibilizadas à sociedade na modalidade de dados estatísticos.

3.4.7. Outro ponto importante no que se refere ao recebimento dos preços pelo Simp relaciona-se ao atendimento de demandas de órgãos públicos, inclusive no que tange à análise de possíveis condutas anticompetitivas, as quais ficam prejudicadas em virtude da indisponibilidade dessas informações no Simp. Como exemplos podem ser citados os seguintes casos: (i) análise da diferença entre os preços praticados para o GLP em P-13 e para as demais modalidades de venda (SID 00610.120401/2016-72), em atendimento ao Acórdão n.º 1409/2016 – TCU – Plenário; (ii) solicitação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade de preços praticados pelas refinarias, especificando a distribuidora adquirente do respectivo combustível, com vistas a subsidiar ato de concentração referente à aquisição da Alesat Combustíveis S/A pela Ipiranga Produtos de Petróleo S/A (SID 00610.051597/2017-29); e (iii) questionamento da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, em solicitação acerca do mercado de gasolina de aviação, sobre os motivos pelas quais a Agência não acompanhava tais preços (SID 00620.005757/2016-68).

3.4.8. Ademais, a inserção dos campos relativos ao recebimento de informações de preços no Simp torna-se cada vez mais importante à medida que vivenciamos contingenciamentos de despesas discricionárias na esfera federal, os quais impactam diretamente a abrangência geográfica e a periodicidade da pesquisa de preços, além de acarretar descontinuidades de séries históricas, essenciais nas análises econômicas efetuadas pela ANP no exercício de suas atribuições legais. Somente no presente ano, a dotação orçamentária do contrato n.º 9.034/15-ANP-004840 – Termo Aditivo n.º 01 foi reduzida em cerca de 23%.

3.4.9. O encaminhamento direto dos preços de distribuição pelos agentes atuantes nesse segmento poderia ensejar, futuramente, uma redução no dispêndio financeiro da Agência para obtenção de dados via pesquisa de preços, uma vez que somente os preços praticados pelos revendedores seriam objeto de coleta. Ou seja, eliminar-se-ia a etapa de obtenção pelos pesquisadores dos dados existentes nas notas fiscais de aquisição dos combustíveis pelas revendas.

3.4.10. A referida proposta de atualização da regulamentação está em consonância com os objetivos estratégicos da ANP, pois ampliará o conjunto de informações confiáveis para a tomada de eventual decisão regulatória, com impactos reduzidos sobre os custos para os agentes regulados (dado adicional em sistema já existente), além de auxiliar na proteção dos interesses da sociedade e promoção da concorrência e do ambiente regulatório propício ao investimento.



3.4.11. Com relação à sensibilidade comercial dos dados de preços, esclareço que: (i) a ANP já é capaz de obter (indiretamente e não sistematicamente) os preços praticados pelos agentes regulados, por meio da Chave de Acesso NF-e informada à Agência no campo 29 do Simp; e (ii) eventuais classificações de sigilo em torno dos dados de preços e frete seriam respeitadas e receberiam o tratamento apropriado, assim como o realizado com outras informações rotineiramente recebidas pela ANP.

3.4.12. Diante do exposto, não parece haver óbices à proposta de que os agentes regulados fiquem obrigados ao envio de informações relativas a preço e a modalidade de frete, pois o recebimento destes novos dados parece trazer ganhos significativos para a redução da assimetria informacional da ANP e para melhoria na responsividade da Agência ao controle externo e social de suas atividades. Por outro lado, conforme demonstrado acima, preocupações relativas à integridade e à sensibilidade dos dados cedem em razão de argumentos fáticos (obtenção indireta dos preços) e jurídicos (classificação dos documentos conforme critérios disciplinados na Portaria ANP nº 106/2013).

4. CONCLUSÕES

4.1. O trabalho realizado pelo GT foi muito importante, pois possibilitou a revisão das regras de negócio de cada Agente, e com isso pode-se observar que o módulo i-SIMP já não atendia com precisão a realidade das movimentações realizadas pelos diversos agentes econômicos regulados pela ANP.

4.2. Outro ponto relevante foi a ciência da quantidade de produtos que muitas vezes são utilizados erroneamente pelos agentes, o que dificulta a análise precisa dos dados enviados à ANP. A revisão da tabela vai permitir mitigar esse problema.

4.3. A criação dos manuais auxiliará os agentes no preenchimento adequado do módulo i-SIMP e, com isso, facilitará a análise de suas movimentações.

4.4. Deverá ser concedido um prazo de 180 dias para adaptações do módulo de declaração e transmissão *i-SIMP*, e do servidor de recebimento de dados da ANP. Os agentes necessitarão programar as alterações em seus sistemas ERP, incluindo obtenção dos novos dados solicitados, formatar o novo relatório para carga no aplicativo da ANP e testar as críticas e o envio de dados. A ANP deverá disponibilizar um servidor para teste de recebimento e processamento dos dados.

4.5. O principal apontamento foi que a partir do módulo i-SIMP, viu-se a necessidade da elaboração de um novo sistema, com ferramentas mais modernas e envio de dados via web e via i-ENGINE, diretamente pelos Agentes Regulados, permitindo maior autonomia às superintendências com relação à análise das movimentações dos Agentes sob sua responsabilidade, assim como maior confiabilidade nos dados..

4.6. Expostas as justificativas técnico-regulatórias para realizar as alterações propostas à Resolução ANP nº 17/2004, e considerando que as modificações afetam direitos dos agentes regulados e da sociedade civil, são necessários os instrumentos de participação popular – consulta e audiência públicas – como forma de legitimar democraticamente as ações desta Agência, nos termos do art. 31 da Lei de Processo Administrativo Federal.



4.7. Nesse sentido, necessário submeter a minutas de nova resolução para análise prévia da Procuradoria Federal junto à ANP quanto a sua legalidade e, em caso de aprovação da minuta por este órgão jurídico, enviar para deliberação final da Diretoria Colegiada da ANP, nos termos do art. 6º Regimento Interno.

Rio de Janeiro, 08 de agosto de 2017.

LUIZ COELHO
Especialista em Regulação

DIOGO VALÉRIO
Especialista em Regulação

LEONARDO OLIVEIRA DA SILVA
Especialista em Regulação e

MARIA INÊS SOUZA
Coordenadora do GT PANP 278/2014 e
Superintendente de Abastecimento - SAB

Enviar cópia para ciência ao:

Sr. BRUNO CONDE CASELLI, Superintendente de Biocombustíveis e Qualidade (SBQ)

Sr. RUBENS CERQUEIRA FREITAS, Superintendente de Produção de Combustíveis (SPC)

Sr. CARLOS ORLANDO ENRIQUE DA SILVA, Superintendente de Biocombustíveis e Qualidade (SBQ)

Sr. JOSÉ CESÁRIO CECCHI, Superintendente de Comercialização e Movimentação de Petróleo, Der. e Gás Nat. (SCM)