



AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

NOTA TÉCNICA Nº 125/2018/SDL-CREG/SDL-E

PROCESSO Nº 48610.014104/2017-04

INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO E LOGÍSTICA

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de Nota Técnica, elaborada por esta Superintendência de Distribuição e Logística (SDL), com o objetivo de expor a análise regulatória realizada após o recebimento das contribuições oriundas da Consulta Pública ANP nº 11/2018, ocorrida entre 05/06/2018 e 04/07/2018 e da Audiência Pública ANP nº 11/2018, realizada em 5 de julho de 2018, entre 9h e 12h30, no Hotel London Santarém, situado na rua Lameira Bittencourt, 41, Centro, no município de Santarém, no estado do Pará. A iniciativa da ANP de realizar a audiência pública no município de Santarém no estado do Pará, onde concentram-se 10 agentes dos 19 atualmente autorizados pela Agência, teve como principal motivação garantir maior aproximação e participação dos agentes regulados no processo regulatório da ANP, bem como colher maior diversidade de contribuições necessárias ao fito da atividade proposta e, conseqüentemente, conferir maior legitimidade ao processo decisório da Agência.

1.2. A fim de preservar a memória institucional deste procedimento de elaboração de normas regulatórias, expomos, a seguir, brevemente, um histórico das atividades desenvolvidas a partir da publicação da Resolução ANP nº 10/2016 e que culminaram com a análise das propostas de alteração da minuta de ato normativo para aperfeiçoar o atual regramento do mercado de TRRNI, recebidas durante a Consulta Pública ANP nº 11/2018 e da Audiência Pública nº 11/2018

1.3. Visando precipuamente assegurar o abastecimento de combustíveis em regiões nas quais o acesso só pode se dar por meio fluvial, observando padrões de qualidade e segurança nas atividades de transporte e comercialização de combustíveis, a Resolução ANP nº 10/2016, em sua redação original, estreitou o rol de produtos comercializados, além de limitar a atividade de comércio a apenas um modal. Além disso, a mesma normativa aplicou, por simetria, dispositivos já utilizados em outros atos regulatórios da Agência, de forma a aproveitar instrumentos cuja efetividade já era conhecida na coibição de condutas indesejáveis por parte dos agentes regulados.

1.4. Para tanto, estabeleceu-se um sistema de outorga de autorização de exercício de atividade e limitou-se a atividade de TRRNI, mesmo no recebimento de insumos, ao modal fluvial. Além disso, exigiu-se a visibilidade de preços e informações sobre os produtos a serem comercializados de maneira semelhante àquela requerida a outros agentes regulados em mercados distintos do TRRNI.

1.5. Em virtude da inadequação de alguns de seus dispositivos às particularidades do exercício real da atividade de TRRNI e do engessamento do processo de outorga de autorizações pela rigidez de seus termos, **a RANP nº 10/2016, em sua redação original, redundou descolada da realidade**, merecendo uma revisão, com o condão de tornar mais eficaz a regulação exercida pela ANP, mais efetiva a atuação dos agentes junto aos consumidores e de garantir maior eficiência ao mercado. Identificou-se, da contribuição dos agentes, a existência de substancial dificuldade à obtenção de autorizações exaradas por demais órgãos públicos. Fato que tornou indevidamente oneroso o trâmite burocrático necessário à obtenção da documentação requerida no âmbito da RANP nº10/2016.

1.6. O grau de conformidade entre a atividade e sua regulação, e, ainda, a indisponibilidade pelo lado da oferta de mercadorias reguladas e de combustíveis necessários a consumidores nas regiões onde os TRRNI são atuantes também contribuíram à necessária revisão e reestruturação do escopo regulatório da RANP nº 10/2016. Por outro lado, questões como a disponibilidade de determinados tipos de combustível e a demanda existente, bem como a indisponibilidade de modalidades de abastecimento pelos distribuidores aos

TRRNI, e, por conseguinte, ao mercado a que estes prestam serviço, também ensejaram a revisão ora proposta.

1.7. Todas as questões apontadas, pelo lado da oferta, de inadequação da norma às necessidades de agentes e, pelo lado da demanda, das necessidades reais dos consumidores, levou o mercado regulado a questionar determinados dispositivos da Resolução ANP nº 10/2016, solicitando alterações em seu texto, de forma a ajustar os dispositivos regulatórios às necessidades cotidianas do exercício da atividade.

1.8. Nesse contexto, A SDL/ANP entendeu pela necessidade de revisão da RANP nº 10/2016. Para tanto, optou-se por realizar mudanças nos dispositivos da normativa, de modo que, por força do art. 19 da Lei 9.478/1997, fez-se necessária a submissão das propostas de alteração ao escrutínio da sociedade, de forma a ampliar a participação dos agentes na elaboração da Resolução. Além disso, procedeu-se à racionalização das obrigações documentais, de forma a ir ao encontro à nova diretriz de desburocratização e redução dos custos regulatórios que a Agência tem adotado recentemente.

1.9. Processadas todas as contribuições recebidas desde a publicação da Resolução e também aquelas enviadas por ocasião da Audiência e Consulta Públicas de nº 11/2018, esta nota foi elaborada, para subsidiar a tomada de decisão pela Diretoria Colegiada da ANP, a fim de reformar a normativa vigente.

1.10. A Consulta Pública ANP nº 11/2018 recebeu 11 sugestões relacionadas às propostas de alteração motivadas pela Nota Técnica nº 273/2018/SDL-ANP. Além disso, proíficas foram as contribuições orais colhidas por ocasião da Audiência Pública nº 11/2018, tendo a Superintendência de Distribuição e Logística estudado os interesses envolvidos, considerando todas sugestões recebidas na Consulta, além daquelas aventadas na Audiência Pública ANP nº 11/2018.

2. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS SOBRE AS CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS

2.1. O dever de motivação dos atos administrativos, essencial à qualquer ato administrativo, parece ainda mais forte e necessário diante do procedimento de elaboração de normas regulatórias editadas por entidades da Administração Pública desprovidas do manto protetivo do sufrágio, tal como ocorre com a ANP. A valorização do procedimento de elaboração do ato regulatório final – uma Resolução ANP – está em linha com a doutrina sobre a tomada de decisão na Administração Pública:

"O ato administrativo hoje passa a ser contextualizado no âmbito da *decisão administrativa*, cuja principal implicação corresponde à visão mais abrangente do ato. Em termos concretos, visualizar o ato administrativo em um cenário maior – e não apenas no momento de sua criação (o célebre momento *one shot* apresentado por Sabino Cassese) – faz com que o processo no qual a tomada de decisão fora delineado seja reconhecido e valorizado"^[1] (grifos do original)

2.2. A consideração individualizada de cada contribuição recebida funciona como mecanismo de redução do déficit democrático do processo de tomada de decisão das agências reguladoras. Esta é a finalidade da presente seção: sedimentar a necessidade do devido rito processual de contribuição plural que preceda à revisão regulatória proposta, a fim de afastar a conduta administrativa da ANP de atos cujo conteúdo advenha de processos com baixo grau dialógico e distante do princípio democrático. Para tanto, é preciso que a ANP (i) seja “permeável aos interesses dos administrados”; (ii) adote uma postura prospectiva (“*foward-looking*”), a fim de assegurar maior responsividade de seus atos; e (iii) considere as “posições conflitantes” envolvidas no jogo regulatório.^[2]

2.3. As contribuições recebidas na Audiência Pública ANP nº 11/2018 foram organizadas em grandes temas, apresentados abaixo, em subseções individuais.

2.4. Nesse sentido, é válido esclarecer que as contribuições recebidas nos procedimentos de Consulta e de Audiência Pública foram consideradas individualmente no momento da análise, independentemente de os motivos de seu acatamento, ou de seu não acatamento, serem expostos em conjunto, para cada grupo de sugestões semelhantes e afins (indicadas pelas subseções abaixo). Essa opção procedimento assim foi realizada, no intuito de evidenciar que o direito de cada participante de ser ouvido pela agência reguladora foi devidamente respeitado.

2.5. Por último, informa-se que, pelo avançado estado da revisão empreendida no âmbito da RANP nº 10/2016, os questionamentos dos comandos da minuta de normativa em análise nas duas oportunidades de manifestação concedidas versaram, fundamentalmente, sobre questões relativas aos limites da operação de TRRNI e da capacidade de fiscalização pela ANP sobre o segmento, implicada no desenho regulatório proposto sobre a forma de atuação do mercado abrangido. Seguem-se, portanto, os temas abordados concernentes ao processo revisório em curso.

2.6. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA DA ATIVIDADE DE TRRNI: AMAZÔNIA LEGAL

2.6.1. Em pleito realizado pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs, no âmbito da Audiência Pública nº 11/2018, reivindicou-se a restrição da área de atuação dos agentes econômicos, objeto da regulamentação em revisão, à Amazônia Legal.

2.6.2. O fundamento da contribuição, realizada pelo Sindicato Nacional dos TRR e TRRNI é o de que a atividade existe para o atendimento a consumidores localizados em uma região cuja característica geográfica torna a oferta de produtos muitas vezes inviável por meio diverso do fluvial. Desta forma, eles não seriam atendidos caso não houvesse a atividade dos TRRNIs. Conseqüentemente, a atividade deveria estar confinada às áreas onde é essencial em sua função social.

2.6.3. A argumentação também vai ao encontro de outro ponto: a de possíveis danos à estrutura de mercado, em particular à concorrência intersetorial.

2.6.4. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)[3] delimita com razoável precisão a Amazônia Legal como “uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão - (a porção) à oeste do meridiano de 44°W, perfazendo 5,0 milhões de km²”. Desta forma, a normativa que substituirá a RANP nº 10/2016, deverá, de acordo com a sugestão feita, limitar geograficamente a existência de TRRNI, e, portanto, as autorizações à atividade de TRRNI à região identificada como Amazônia Legal – basicamente a Região Norte, o Estado do Mato Grosso e parte do Estado do Maranhão. Numa análise preliminar, a sugestão mostra-se plausível por ser a região da Amazônia Legal geograficamente limitada por critérios oficiais objetivos.

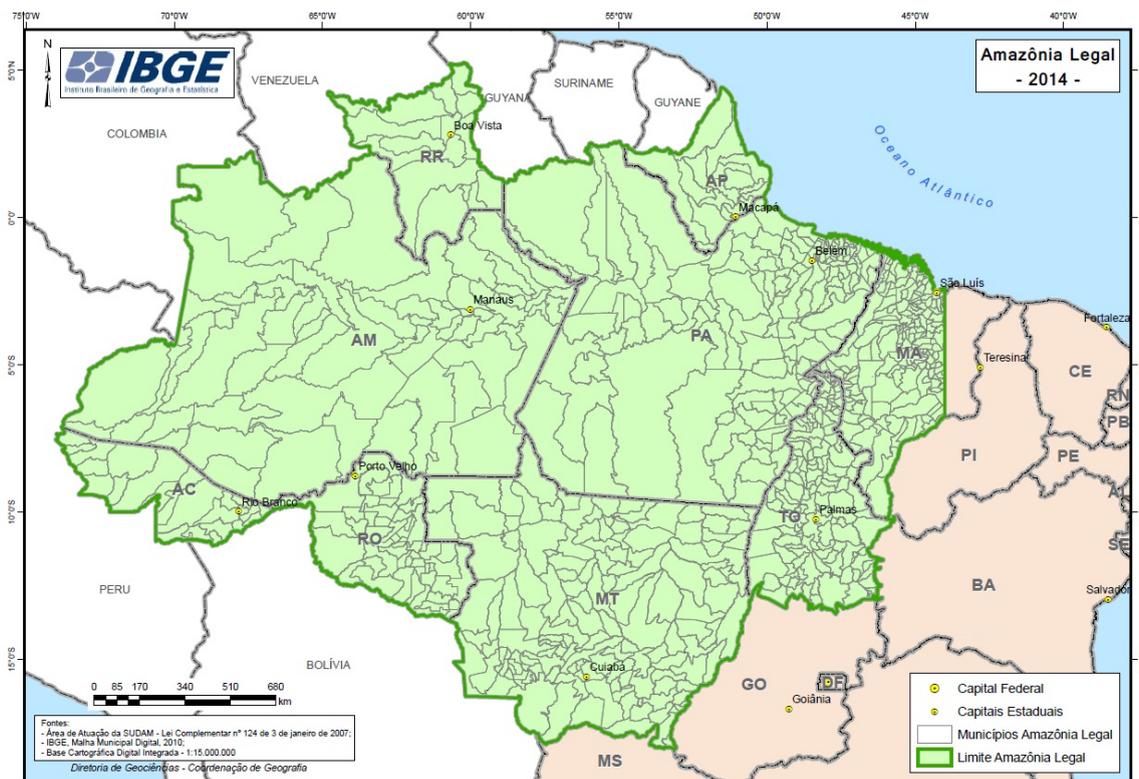


Figura 1: Mapa político administrativo da Amazônia Legal.

2.6.5. Um regramento regulatório que acarrete alguma restrição à Livre Iniciativa deve repousar sua legitimidade na necessidade de evitar outros danos gravosos aos direitos da coletividade. Esse parece ser o caso da restrição da atividade à região amazônica. Tal medida se justifica por imperiosa necessidade da atividade, nos moldes em que é exercida, no contexto fluvial-dependente em que se encontra a região amazônica. Situação análoga não é percebida nas outras regiões do país.

2.6.6. Entende-se que a atividade de TRRNI seja fundamental ao atendimento de regiões cujo **único** acesso se dá pelo modal fluvial. É nessa região que a atividade se mostra não apenas necessária, mas **essencial**. Atenta a sua missão de assegurar o abastecimento de combustíveis a todos os brasileiros, a ANP outorga autorização para exercício de atividade de TRRNI para atendimento de populações que retiram da hidrovia seu canal de integração, transporte, abastecimento e desenvolvimento. De conhecimento notório que tais características são encontradas em pontos situados na Amazônia Legal, há lógica na argumentação

apresentada e fundamentos objetivos colhidos e expostos acima de que a atuação do TRRNI seja afeta àquela região apenas.

2.6.7. Neste sentido, dada a plausibilidade da medida proposta, que se coaduna com a finalidade perseguida pela Resolução ANP nº 10/2016, a Agência decide pelo acatamento da alteração proposta, por se mostrarem pertinentes e contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.6.8. A proposta de alteração da Resolução ANP nº 10/2016 segue, portanto, abaixo:

Redação Atual	Proposta de Redação
Art. 1º Parágrafo único. A atividade de que trata o caput deste artigo, considerada de utilidade pública, compreende:	Art. 1º Parágrafo único. A atividade de que trata o caput deste artigo, considerada de utilidade pública, exercida exclusivamente na região da Amazônia Legal, compreende:

2.7. **BARREIRA À ENTRADA À ATIVIDADE DE TRRUNI (I): CAPITAL SOCIAL MÍNIMO.**

2.7.1. Em pleito realizado pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs reivindicou-se a criação de requisitos de capital no valor de R\$ 450 mil à outorga de autorização ao agente entrante no mercado. A mesma reivindicação constava da sugestão feita pela mesma entidade durante a Consulta Pública ANP nº 11/2018.

2.7.2. A justificativa apresentada pela entidade é a de que a inclusão desse requisito ao processo de concessão de autorização ao exercício de atividade auxiliar na comprovação da “capacidade econômico financeira do interessado” e dificultaria o comércio clandestino na região.

2.7.3. Primeiramente, deve-se salientar o caráter de homogeneização entre textos normativos da possível inclusão de requisitos de capital social mínimo à minuta de resolução em análise nos procedimentos públicos realizados. De fato, esta requisição é encontrada em outras normativas publicadas pela ANP e, neste particular, é possível citar as RANP nº 58/2014 e nº 08/2007.

2.7.4. Trata-se, nos dois casos citados, de normativas que regulam as atividades de agentes que, no geral, apresentam maior porte econômico e logístico do que aqueles do setor de TRRNI. As atividades daqueles envolvem, essencialmente, maior volume de recursos financeiros, bem como maior gama e volume de produtos comercializados.

2.7.5. Pela configuração de mercado do segmento do TRRNIs percebida por esta Agência, é difícil precisar se o requisito em comento significaria uma barreira à entrada que fosse, devida e justificadamente, necessária. Isto porque, o valor de R\$ 450 mil, proposto em sede da Audiência Pública realizada em Santarém, Pará, em momento algum foi devidamente explicado, configurando-se, aparentemente, arbitrário.

2.7.6. Acrescenta-se, ainda, que, por tratar-se de uma inovação enquanto requisito regulatório no setor em comento, a falta de justificativa à fixação de seu valor no patamar proposto, ou em qualquer outro nível, não supera a essencialidade dos motivos como elementos de constituição de atos pela Administração.

2.7.7. Passamos à necessária análise quanto à efetividade de que a comprovação de “capacidade econômico financeira do interessado” mediante exigência de capital social mínimo teria no impedimento ao comércio clandestino na região.

2.7.8. Maiores exigências para o exercício regular da atividade tenderiam a acarretar, em realidade, maior dificuldade para que um maior número de interessados se regularizassem. A medida, portanto, poderia surtir efeito contrário ao pretendido. Sob este prisma, a exigência de capital social mínimo seria contraproducente, não alcançando êxito sequer no juízo de adequação, primeira fase do teste de proporcionalidade.

2.7.9. Apenas como exercício argumentativo, considerando a hipótese de que a exigência de capital social mínimo constituísse medida adequada ao fim esperado, passaríamos a um juízo de exigibilidade, perquirindo se há outras medidas menos gravosas para alcançar o fim colimado, porque para ser justificada do ponto de vista da proporcionalidade, a medida deve ser, além de adequada, necessária. Aqui se esbarraria no questionamento quanto ao valor de capital social mínimo exigido. A sugestão veio para análise regulatória da ANP desacompanhada de qualquer estudo ou de dados a embasar, sob o aspecto quantitativo, a escolha

do valor de R\$ 450 mil. Poderia, portanto, haver medidas menos onerosas, a refutar a medida também no segundo nível do teste de proporcionalidade.

2.7.10. Ainda sob o aspecto quantitativo da sugestão, a SDL empreendeu um estudo empírico considerando as sociedades autorizadas para atividade de TRRNI no que tange ao capital social integralizado. Os dados foram colhidos dos dados registrados no SIMP – Sistema de Informação de Movimentação de Produtos - e ratificados junto à base de dados da Receita Federal. Um raso tratamento estatístico nesses dados mostrou que a mediana do capital social das sociedades autorizadas no setor encontra-se no valor de R\$ 400 mil. Ou seja, pela natureza da medida de posição considerada, grande parte dos agentes em atividade sequer teria capital mínimo necessário à entrada no mercado, estivesse em vigor a proposta em comento.

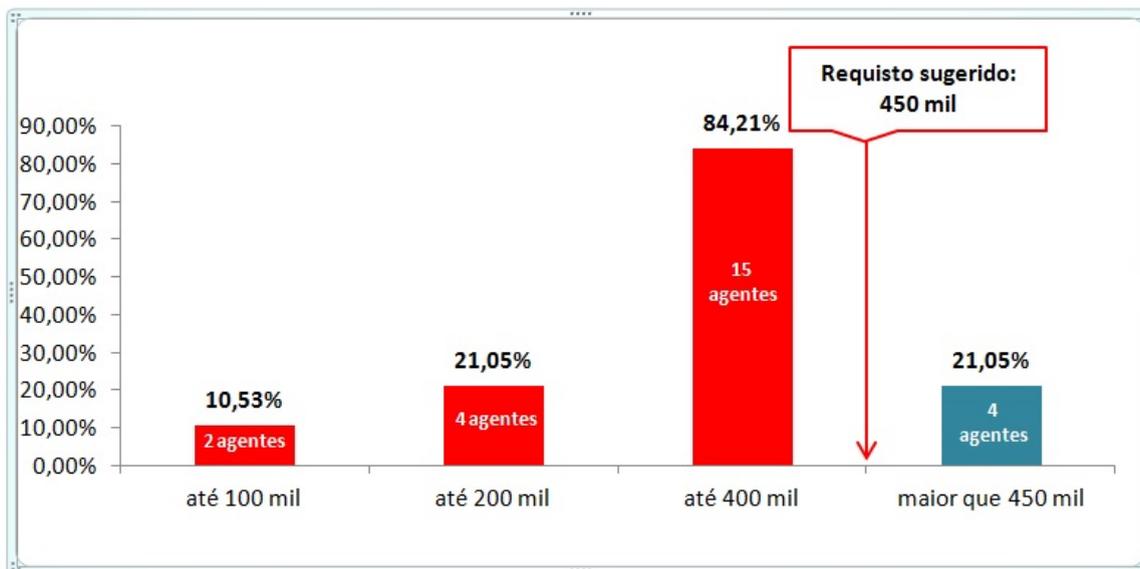


Figura 2. Distribuição do capital social dos agentes autorizados.

2.7.11. Em relação à primeira hipótese, da capacidade econômico-financeira pelo requisito de capital social mínimo, faz-se o necessário questionamento à sua funcionalidade, ou seja, se seria esse requisito adequado à comprovação da qualidade em comento. Ainda assim, caso se admitisse a suficiência desse requisito à tarefa proposta, seria necessário, em seguida, determinar, qual seria a melhor forma de sua aplicação.

2.7.12. E neste sentido, recai-se, sobre a necessidade de Administração Pública de motivar seus atos, sobretudo quando estes podem significar uma limitação a um valor tão fundamental quanto o da Livre Iniciativa, sem que se tenha claro se é essa medida a mais adequada ao fim pretendido.

2.7.13. Acrescente-se que o controle de práticas não aderentes ao regramento socialmente pactuado, por via legislativa, ou por via de delegificação, situação sob a qual se enquadra a normativa em revisão, deve ser realizado, não apenas dentro do texto que delimita obrigações e direitos, pela inserção de uma restrição ao exercício da atividade, mas pela devida e necessária contribuição por via ativa através dos canais competentes pelos agentes do setor afetado.

2.7.14. Neste sentido, a fiscalização pode e deve ser intensificada de modo a coibir comportamentos indevidos e deve ser fortalecida pelo auxílio dos próprios agentes do mercado. A mera imposição de barreira à entrada por via regulatória não tem o condão de evitar a má prática de agentes, mas a colaboração do setor na denúncia de irregularidades pode auxiliar a fiscalização e reduzir a incidência de condutas impróprias.

2.7.15. Desta forma, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem incapazes de atingirem os fins utilizados como justificativa, e pela insuficiente qualidade da necessária e desejável motivação à medida proposta.

2.8. **BARREIRA À ENTRADA À ATIVIDADE DE TRRUNI (II): Balsa Própria.**

2.8.1. Em pleito realizado pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs reivindicou-se a criação de requisitos de propriedade da balsa a ser utilizada na atividade objeto da Resolução ANP em revisão. Em sede da Consulta Pública ANP nº 11/2018, a mesma entidade se manifestou da mesma forma. O raciocínio nesse ponto mantém relação com o desenvolvido na proposição de requisitos mínimos de capital, analisados na seção anterior do presente documento.

2.8.2. A sugestão de exigibilidade de propriedade para o exercício de atividade, também é encontrada no arcabouço normativo elaborado por esta Agência, mais precisamente no art. 11, I, da RANP 58/2014.

2.8.3. Mais recentemente, no entanto, a RANP nº 709/2017 eliminou o requisito de propriedade de instalação à outorga de autorização para o exercício de atividade de distribuição de gás liquefeito de petróleo, o que parece contribuir ao entendimento que o esforço regulatório, em setores mais amplos, vai em sentido oposto ao da reivindicação feita pela sociedade em comento.

2.8.4. É necessário, então, considerar os argumentos apresentados para reivindicar exigibilidade já dispensada em normativa mais recente que a própria RANP nº 10/2016. Como já mencionado, a Administração Pública tem dever de motivar seus atos, sobretudo os que não estão diretamente sob o escrutínio do sufrágio, como o processo revisório regulatório que é objeto desta nota.

2.8.5. Por outro lado, recente alteração da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro incluiu dispositivos que disciplinam a aplicação do Direito Público com vistas à proteção da segurança jurídica e da efetividade do agir administrativo. Em seu novel art. 20, informa-se a necessidade que qualquer decisão administrativa, em nosso caso, regulatória, as consequências práticas da decisão sejam levadas em consideração. Pela novidade do dispositivo, segue na íntegra, abaixo:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

2.8.6. Neste sentido, observando-se a argumentação do SINDICATO NACIONAL DOS TRRS E TRRNIs, em conjunto àquela realizada durante a Audiência Pública ANP nº 11/2018, não se identifica a necessária adequação entre fins e meios propostos no âmbito da sugestão apresentada.

2.8.7. Isto porque a propriedade de balsa necessária ao desempenho da atividade não tem condão, por si só, de afastar as más-práticas de agentes. Isto é, bastasse a propriedade de meio de trabalho ao agente para que este não incorresse em práticas indevidas, não seriam registradas infrações entre os agentes que hoje já são proprietários de seus equipamentos e instalações.

2.8.8. Por outro lado, quanto à avaliação da proporcionalidade e razoabilidade necessárias ao conteúdo das decisões públicas, deve-se verificar se o poder diretivo conferido a sociedade na gestão e organização de seu negócio deva ser atingido em troca de um fim não necessariamente alcançável pela medida proposta.

2.8.9. Registre-se que há regramentos específicos quanto à segurança, à navegabilidade e às operações de embarcações. Isso deverá sempre ser observado pelo agente, dedicando fiel cumprimento as exigências cabíveis dos diversos órgãos e entidades públicos, de acordo com a distribuição constitucional de competências. Assim, é fundamental que a balsa seja adequada a todo o regramento vigente, de modo a assegurar a segurança na operação, evitar acidentes e mitigar danos ambientais. Ocorre que isso pode ser alcançado sem a exigência de propriedade.

2.8.10. Neste sentido, e tendo em conta o arcabouço normativo mais recente, conclui-se pela inadequação do requisito de propriedade de balsa pelos interessados na outorga de autorização de exercício de atividade de TRRNI.

2.8.11. Assim, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por não se mostrarem **pertinentes** e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.9. **BARREIRAS DE ENTRADA À ATIVIDADE DE TRRNI (III): PONTO FIXO EM TERRA**

2.9.1. A respeito da característica fundamental de mobilidade da atividade dos TRRNIs, foram feitas duas sugestões, com fito de permitir uma fiscalização mais efetiva e continuada: a manutenção de um ponto fixo em terra pelas sociedades que exerçam a atividade objeto da regulação em revisão e a mudança da natureza da atuação dos TRRNIs, pela fixação de bases em estrutura conhecida como “pontão”. Por facilitação, nesta seção, será tratada a primeira das sugestões. Na seguinte, cuida-se da segunda.

2.9.2. Em pleito realizado pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs e pela FECOMBUSTÍVEIS reivindicou-se a necessidade de que os agentes atuantes no mercado objeto do processo regulatório em curso possuam uma sede localizada em terra firme.

2.9.3. Salienta-se que, neste caso, embora se mostre apropriada a preocupação dos agentes do segmento com a fiscalização do mercado em que exercem a atividade, sabe-se que, dada uma capacidade de fiscalização desproporcional ao número de empresas no setor e à área abrangida por sua atuação, é razoável dizer que iniciativas com finalidade de ampliar a capacidade do Poder Público na tutela da conduta dos componentes de um mercado são sempre desejáveis.

2.9.4. Dadas as condições materiais e as dimensões da empreitada proposta, não apenas a ampliação das condições materiais é importante ao esforço de fiscalização, mas é mister acrescentar que ferramentas como a imprevisibilidade das circunstâncias em que essas ações possam ocorrer é parte fundamental de uma estratégia que vise coibir, com eficiência, as más práticas hoje observadas.

2.9.5. Ainda neste sentido, ao se considerar a imprevisibilidade, pelos agentes, de quando e onde podem ocorrer ações de fiscalização, como uma ferramenta importante do poder de polícia da ANP, a medida proposta pelas sociedades mencionadas, embora aumente a disponibilidade de acesso aos TRRNIs para a Agência, não garante que esse maior contato resulte, necessariamente, em significativo cumprimento das normativas pertinentes por parte dos agentes.

2.9.6. Isto é, ter uma sede em terra firme de forma a melhorar o contato entre TRRNIs e ANP não implica que, na condução cotidiana de suas atividades, as normas impostas pelo ente regulador sejam cumpridas. É importante que os agentes componentes do mercado mantenham sempre condições de atividade condizentes com aquelas preceituadas nas normativas concernentes e, para tanto, não basta um ponto de contato com o segmento, é preciso estar *in loco*, nas situações de atuação dos TRRNIs para a realização da fiscalização.

2.9.7. Exemplificando, não seria a existência de uma sede em “terra firme” que impediria que a comercialização dos produtos fosse realizada de maneira indevida. De fato, a conformidade do cumprimento das regras que tratam do assunto deve ser verificada no decorrer da atividade, sem limitações a que o órgão fiscalizador vistorie as embarcações e as condições de comercialização onde de fato se realizam.

2.9.8. Por último, sabe-se que requisitos que impliquem em custos operacionais maiores a agentes de um segmento formado por uma pluralidade de sociedades de tamanhos variados tendem a afetar mais os menores que os maiores, porque estes têm a possibilidade de melhor diluir os custos incorridos, dada sua escala de operação. A este respeito, acrescenta-se que, entre os agentes hoje autorizados no mercado, cerca de 80% apresentam capital social cinquenta vezes menor que a maior sociedade em atividade no setor. O capital daqueles se somados não atinge 25% do maior valor de capital social encontrado.

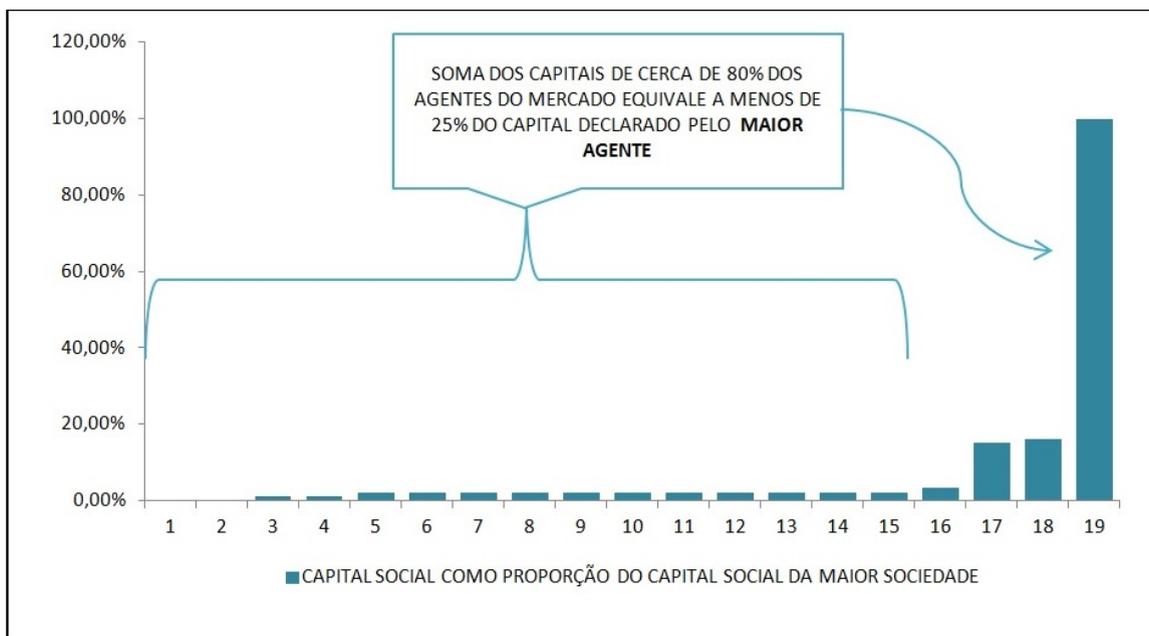


Figura 3. Distribuição do capital social dos agentes autorizados.

2.9.9. Assim, exigências que onerem igualmente todos os agentes, mas que tenham efeitos heterogêneos sobre cada um dos componentes de um mercado, dado o tamanho de cada componente, devem ser propostas em casos de inquestionável necessidade. A medida se justificaria em situações nas quais a estrutura de mercado fosse mais homogênea no que toca sua composição, para que não haja, por parte do

instrumento regulatório, um ônus selecionador sobre empresas, tendo em conta os diferentes tamanhos de agentes atuantes.

2.9.10. Assim, considera-se que os meios propostos não são adequados aos fins desejáveis, o que faria da proposta em comento um ônus a recair desigualmente sobre os agentes sem o necessário ganho regulatório contraposto.

2.9.11. Por esses motivos, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem **ineficazes** e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.10. **BARREIRAS DE ENTRADA À ATIVIDADE DE TRRNI (IV): TRNNI EM PONTÃO**

2.10.1. Em pleito realizado pela FECOMBUSTÍVEIS reivindicou-se a necessidade de que os agentes atuantes no mercado ora objeto do processo revisório em curso modifiquem sua forma de atuação pela manutenção de suas atividades em estrutura semelhante àquela conhecida como “pontão”, tendo cada um estrutura fixa em ponto do rio onde atua e possuindo ainda embarcações próprias para fazer a movimentação de combustíveis e o comércio itinerante.

2.10.2. A sugestão realizada tem por objetivo, como já mencionado, a fácil localização dos agentes pela necessidade de estabelecimento em ponto fixo, ainda que no rio, o que tornaria o contato com os agentes mais disponível aos órgãos fiscalizadores.

2.10.3. Neste sentido, a proposta tem sentido próximo àquela de que os agentes possuíssem uma sede em “terra firme” como já sugerido e analisado em seção precedente. Da mesma forma, além da mesma possibilidade de imputar custos não necessariamente fundamentais à devida atividade regulatória, com os possíveis ônus deste requisito recaindo desigualmente sobre agentes de variados tamanhos, o que poderia significar uma dificuldade a mais para os menores, a sugestão não parece ser adequada ao fim proposto.

2.10.4. Isto porque, como já afirmado anteriormente, as condições materiais de fiscalização da Administração Pública dificilmente podem se adaptar à dinâmica de crescimento dos mercados – dito de forma simples: dificilmente a velocidade de crescimento de recursos dos órgãos competentes faz frente ao crescimento da atividade econômica. Neste contexto, a fiscalização tem de ser realizada por amostragem, mas deve ocorrer de forma a identificar, no exercício da atividade, se esta é desenvolvida conforme os atos normativos responsáveis pela estruturação de conduta do setor.

2.10.5. Há que se considerar também a causa de existir da atividade de transporte e venda a retalho de combustíveis na navegação interior. Há uma preocupação em assegurar o abastecimento a toda a população, o que inclui as da região amazônica, que por suas condições geográficas peculiares, enseja tratamento diferente, na medida da desigualdade posta, sendo, esta, em essência, verdadeira medida de justiça.

2.10.6. O caráter da região, a natureza específica da atividade empreendida, requisitos à outorga de autorização, tudo isso atesta estarmos diante de um modelo próprio, característico, de agente regulado. Embora este também se ocupe do transporte e venda a retalho de combustíveis, ponto em comum com o TRR, a forma de atuação de TRRNIs não deve simplesmente espelhar o modelo daquele agente sob pena, seja de não atendimento ao fim desejado para o ato regulatório, seja pela imposição de condição falsamente isonômica.

2.10.7. Acrescenta-se ainda a impossibilidade fática de estabelecimento em pontões acusada por um dos presentes o na Audiência Pública nº 11/2018. Em sua fala, o representante afirma que há pouca disponibilidade de lugares ao estabelecimento de TRRNIs como proposto e aponta o desvio da atividade de sua finalidade mais característica: o atendimento *in loco* das populações ribeirinhas.

2.10.8. Considerando a inadequação entre meios e fins pretendidos e que a mudança da atuação da forma de atuação dos agentes não implicaria em melhora do atendimento aos consumidores mais vulneráveis, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por não se mostrarem pertinentes e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.11. **AQUISIÇÃO DE GASOLINA**

2.11.1. Houve sugestão de restrição à aquisição e comercialização de gasolina por parte do TRRNI. As contribuições sobre o tema podem ser reunidas em dois grupos: (i) de um lado, a proposta de total vedação, e; (ii) a sugestão de limitação desta atividade por cota de aquisição.

2.11.2. O pleito de total vedação à aquisição e comercialização de gasolina por TRRNI foi apresentado pela FECOMBUSTÍVEIS. A sugestão de cotas foi feita pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs, que propôs

um limite mensal de 100 mil litros do referido combustível por balsa própria.

2.11.3. Por uma questão lógica, primeiro deve-se questionar a viabilidade de vedação total à aquisição de gasolina pelos agentes alvos desta regulação, para, em seguida, definir se cabe a instauração de uma cota com o objetivo de melhorar o funcionamento do setor, situação em que a medida seria justificável

2.11.4. A discussão em torno da possibilidade de vedação passa pelo questionamento sobre acessibilidade do combustível às populações ribeirinhas e, de como esse acesso se daria caso a vedação à comercialização venha a ser acatada. A sugestão feita pela FECOMBUSTÍVEIS propõe uma mudança no modo de atuação do setor, aproximando-o daquele realizado pelos postos flutuantes. Entende-se, contudo, que o papel desempenhado pelo TRRNI é distinto do desempenhado pelos postos flutuantes, uma vez que estes permanecem fixos em determinado ponto do rio, de forma que não atinjam à capilaridade característica da atividade de TRRNI, nem seu potencial de abastecimento às populações ribeirinhas.

2.11.5. Deve-se se atentar ainda à questão da segurança. Se a vedação à comercialização de gasolina pelos TRRNI significar um aumento do transporte desse combustível pelo consumidor final, em particular, pelas populações ribeirinhas, a mudança regulatória pode implicar em um aumento substancial dos riscos inerentes ao transporte de combustível pela simples ampliação do número de pessoas realizando essa atividade, não necessariamente, em condições adequadas. Neste particular, a existência de regras ao transporte de combustível por consumidores, tornará o desafio de fiscalização da ANP ainda maior, e a vedação ao comércio itinerante de gasolina, à maneira ora realizada pelo segmento de TRRNI, pode tornar-se potencialmente perigosa, portanto

2.11.6. No que diz respeito ao estabelecimento de cotas, não se vislumbrou como a medida poderia assegurar melhor o abastecimento do mercado em questão. Tal intervenção se justificaria na medida em que consistisse em uma opção apta a atingir o fim pretendido, que cause o menor ônus e que os benefícios fossem maiores que os prejuízos decorrentes da intervenção.

2.11.7. A instalação de cotas, por si só, não tem condão de evitar práticas indevidas no setor. Sobretudo, a sua instauração carece sempre de fundamento factual que corrobore sua efetividade, de forma a subsidiar em quais patamares será situada a limitação, e que esta não incorra em arbitrariedade ou inadequação às condições objetivas encontradas no mercado. Na Audiência Pública nº 11/2018, oportunidade onde a medida foi proposta, houve a sugestão de que o nível de restrição fosse fixado em 100 mil litros de gasolina por barco próprio, como já mencionado.

2.11.8. A este respeito, acrescenta-se que a RANP nº 10/2016 ora em revisão e a RANP nº 729/2018, estipulam ambas a necessidade de envio de dados de movimentação de produtos regulados por meio do SIMP. Ainda que considerando as particularidades do setor de TRRNI, e a relativa novidade do comando exposto, pode-se utilizar os dados extraídos do SIMP de forma a compreender a eficácia do estabelecimento de cotas de aquisição de gasolina nos patamares propostos.

2.11.9. O exame dessas informações revela, a princípio, que a instauração de um limite de aquisição no nível sugerido teria resultados heterogêneos. Mesmo que se abstraia a quantidade de embarcações por sociedade, entre janeiro e junho de 2018, metade dos agentes adquiriram quantidades inferiores àquela proposta em sede de contribuição.

2.11.10. Por outro lado, também se observa grande dispersão na distribuição de aquisições de gasolina ao longo dos meses observados por um mesmo agente, ou seja, a quantidade de combustível comprada por uma mesma sociedade varia mensalmente e nem sempre no mesmo sentido. A observação dos dados revela uma tendência de aumento da aquisição do produto regulado em comento no setor, mas esta é irregular entre os agentes e não é necessariamente previsível nas operações individuais de cada empresa.

2.11.11. Abaixo, no gráfico, elaborado a partir dos dados de movimentação dos TRRNI referentes ao período entre janeiro e junho de 2018, podem ser observados os volumes de gasolina comprados pelos cinco maiores movimentadores do combustível como proporção do total adquirido pelo setor.^[4] Esquemáticamente as sociedades foram nomeadas em ordem decrescente da proporção que movimentaram. Assim, a Sociedade A movimentou mais gasolina que a Sociedade B, seguindo o mesmo raciocínio para as demais empresas.

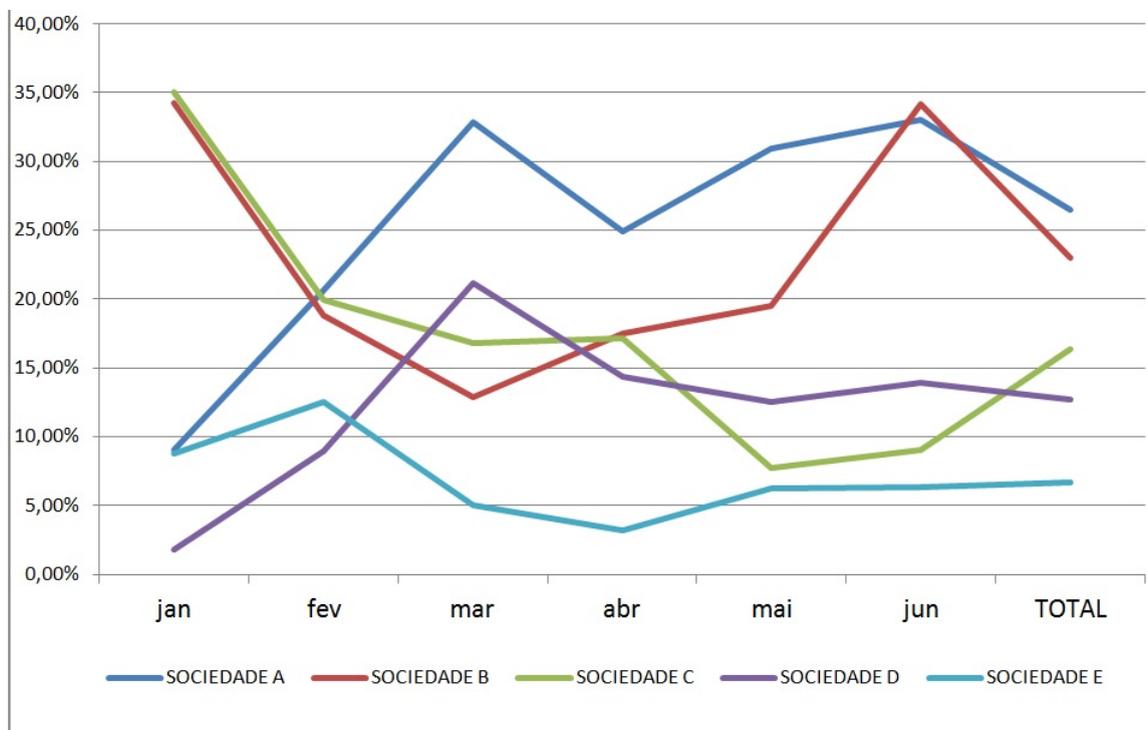


Figura 4. Aquisição de gasolina por agentes selecionados

2.11.12. Ao se observar, por exemplo, a quantidade de gasolina comum adquirida pela sociedade A, especificada na tabela abaixo, nota-se a mudança de sua participação entre os meses de janeiro e junho deste ano, período em que saindo de 9,04%, alcança 33,02% do total de gasolina comprada pelo setor, o que representou um crescimento de cerca de 265% para a empresa, mais elevado que o registrado para o conjunto dos TRRNIs, que cresceu 66,02%. De forma assemelhada, a participação dos demais agentes também varia consideravelmente no período.

MAIORES COMPRADORAS DE GASOLINA C COMUM ENTRE JAN E JUN DE 2018, EM ORDEM DECRESCENTE

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	TOTAL
SOCIEDADE A	9,04%	20,61%	32,84%	24,90%	30,97%	33,02%	26,45%
SOCIEDADE B	34,28%	18,83%	12,86%	17,53%	19,54%	34,18%	22,96%
SOCIEDADE C	35,06%	19,98%	16,81%	17,18%	7,76%	9,07%	16,36%
SOCIEDADE D	1,81%	8,96%	21,13%	14,32%	12,54%	13,93%	12,74%
SOCIEDADE E	8,80%	12,51%	5,05%	3,21%	6,23%	6,31%	6,69%

2.11.13. Ainda que se ignore novamente a questão da limitação por embarcação própria, de forma a simplificar o raciocínio empreendido a respeito da instauração de cota, a variabilidade de compra de gasolina ao longo dos meses requereria, com a instauração de limites à sua aquisição, constantes controles por parte de fornecedores do combustível em comento ou algum **processo de anuência a cada operação de aquisição, o que tornaria, evidentemente, o processo mais oneroso em termos regulatórios** e não significaria, necessariamente, o alcance da finalidade pretendida, a garantia de que os produtos regulados fossem comercializados de acordo com o regramento em vigor.

2.11.14. Por todo o exposto, acredita-se que não deva haver limitação tal qual a proposta. Casos em que o agente atue ao arpejo da regulamentação, fora do que está autorizado, em desacordo com a regulação existente devem ser coibidos e reprimidos pela fiscalização da Agência, e pela consequente aplicação de penalidades e medidas coercitivas previstas na legislação em vigor. Acrescenta-se que a proposição de medida direcionada especificamente àquele que atua de modo irregular se mostra menos gravosa e, portanto, deve ter o condão de balizar a rejeição da proposta em função dos princípios da proporcionalidade.

2.11.15. Desta forma, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem impertinentes e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.12. **ÓLEO COMBUSTÍVEL MF 180**

2.12.1. Em pleitos realizados pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs solicitou-se a possibilidade de aquisição de óleo MF 180 junto à Petróleo Brasileiro S.A. De acordo com a manifestação, estaria surgindo uma demanda por este produto sem que as embarcações tenham acesso ao mesmo.

2.12.2. Registre-se que o agente não se encontra impossibilitado de comercializar tal produto, posto que a atividade de TRRNI abrange a comercialização de óleos combustíveis. Questões de ordem logística de fornecimento do produtor, contudo, fogem ao escopo da minuta ora em processo revisório.

2.12.3. A ANP entende os constantes desafios do mercado de TRRNI e tem empreendido esforços no sentido de incentivo à maior profissionalização do setor, buscando a racionalização de regras, como se espera de uma atividade regulatória eficiente.

2.12.4. A RANP 10/2016 avança nessa direção e a revisão que se está propondo com a minuta em comento corrobora a importância com que se vê a necessidade de abastecimento na região que será contemplada pela Resolução.

2.12.5. Ocorre que a simplificação de procedimentos não implica em ausência de estudos técnicos, de motivação para as decisões ou de avaliações de impacto, que, em algum grau, apontem a direção da regulação empreendida. Muitos dos problemas que a minuta tenta equacionar foram apresentados em tempo razoável para tratamento adequado por parte da Agência.

2.12.6. Ocorre ainda que, no presente caso, o pleito foi superficialmente tratado na Audiência, sem apresentação de dados para justificar alterações na Resolução, esses, fundamentais à melhor prática de revisão regulatória, dada a inescapável necessidade de motivação pela Administração Pública de seus atos.

2.12.7. Acrescente-se que na versão original da RANP 10/2016, ou na minuta de sua alteração, não há qualquer impedimento normativo a que o TRRNI devidamente autorizado comercialize o produto em comento. Há problemas de ordem logística que precisam ser resolvidos, inclusive, com a mediação deste órgão regulador, se demandado, sem que necessariamente sejam criadas mais regras.

2.12.8. Desta forma, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem impertinentes e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.13. DA MANUTENÇÃO DE AMOSTRA TESTEMUNHA

2.13.1. Em pleito realizado pelo Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs reivindicou-se a necessidade de que os agentes atuantes no mercado ora objeto do processo revisório em curso tenham o direito a receber amostra testemunha do combustível recebido dos distribuidores. Como consta da própria sugestão, há resolução específica a reger a matéria, de modo que entendemos não ser cabível tratar da obrigatoriedade da amostra testemunha na presente resolução que se pretende revisar

2.13.2. Assim, a matéria deve ser provocada junto a Resolução ANP 44/2013 com a oitiva de agentes interessados na alteração daquela resolução, respeitando, assim, o direito de participação nas decisões regulatórias do da Agência

2.13.3. A Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem impertinentes e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.14. MODAL TERRESTRE PARA ENTREGA E PARA RECEBIMENTO DE PRODUTOS.

2.14.1. Na questão da posse ou propriedade de caminhão para desempenho da atividade de TRRNI houve dois pleitos. O Sindicato Nacional dos TRRs e TRRNIs e o TRRNI I.S. Barbosa reivindicaram a possibilidade de entrega FOB já proposta na minuta revisória da Resolução ANP nº 10/2016, objeto da audiência pública nº 11/2018, e, ainda, apenas para o diesel marítimo, a possibilidade de entrega por modal rodoviário para embarcações nas situações onde a comercialização não puder ocorrer por meio fluvial.

2.14.2. Na mesma oportunidade, houve sugestão de que os TRRNIs pudessem ter caminhões, ou que fosse facultada a possibilidade de frete por meio deste veículo, para entregar apenas o óleo diesel marítimo, nos casos onde é inviável o meio fluvial. Ainda sobre tal ponto, alega-se a existência de uma demanda por abastecimento de embarcações atracadas em portos, onde, por vezes, não seria possível a entrega de embarcação a embarcação

2.14.3. Há que se considerar que a atividade do TRRNI se justifica pela necessidade de transporte e venda a retalho por meio hidroviário. É nesse sentido que deve ser compreendido o acatamento da sugestão

de restringir a atividade à região da Amazônia Legal. Como consta explicitamente no art. 13 da RANP 10/2016, ao TRRNI é vedada a comercialização em caminhões tanque por meio do modal rodoviário.

2.14.4. Os casos em que a entrega de uma embarcação a outra não seja possível num determinado porto, ou se mostre menos eficiente ou menos segura que a operação por meio de caminhões devem ser equacionados sem violar o conjunto normativo estabelecido.

2.14.5. Acrescenta-se que o arcabouço regulatório da Agência não veda a comercialização de diesel marítimo pelo TRR, como se nota no art. 1º, § 2º da Resolução ANP nº 08/2007. Do ponto de vista regulatório não há impedimento a que as embarcações cujo abastecimento está impedido por via fluvial sejam atendidos por TRR, o que corrobora o argumento de desnecessidade de alteração na lógica de atuação típica da atividade. Mais uma vez, aqui, situações excepcionais de problemas logísticos e operacionais não devem ter o condão de alterar as regras gerais estabelecidas, tão mais quando tal problema não se apresenta devidamente caracterizado, documentado e fundamentado.

2.14.6. Acrescenta-se, neste particular que o pleito em tela não foi apresentado como contribuição na Consulta, em formulário próprio de registro, mas tão somente abordado superficialmente na Audiência e, pelo exposto, diante da ausência de argumentos objetivos dos quais se extraia uma sugestão de norma regulatória proporcional e compatível com o ordenamento jurídico-setorial em vigor, a sugestão não será acatada.

2.14.7. Por fim, em pleito realizado por diretor dos TRR na Região Norte, houve a sugestão de que os TRRNI não tivessem a propriedade dos caminhões a serem utilizados na movimentação e nas entregas por modal rodoviário, situação contemplada já na minuta de resolução em revisão. Não se vislumbra plausibilidade na proposta de alteração, no entanto. A despeito da revogação do art. 9º, parágrafo único; o art. 13, III será mantido na sua integralidade, permanecendo, portanto, vedação explícita a que o TRRNI comercialize combustíveis em caminhões tanque por meio do modal rodoviário pelos motivos já expostos.

2.14.8. Desta forma, a Agência decide pelo não acatamento das alterações propostas por se mostrarem impertinentes e não contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.15. **ALTERAÇÃO NO INCISO V DO ART. 13**

2.15.1. Durante exposição oral na Audiência Pública 11/2018, o SINDTRR questionou o alcance da vedação constante da parte final do inciso V do art. 13. Pela alteração da sistemática de autorização, consubstanciada no art. 3º, não faria mais sentido a expressão: “ainda que pertencente a mesma pessoa jurídica”.

2.15.2. É que a redação original do art. 3º da RANP 10/2016 previa que seria outorgado uma autorização para cada estabelecimento da pessoa jurídica. No entanto, como consta na Nota Técnica 273/2018/SDL, esta SDL identificou ser mais aderente a estrutura dos TRRNIs a outorga de uma autorização contemplando toda a pessoa jurídica do agente, propondo alteração ao art. 3º.

2.15.3. Tal alteração, de fato, acaba por desnaturar a parte final do inciso V do art. 13, como bem lembrado pelo SINDTRR em Audiência. Assim, visando compatibilidade do art. 13, V com a nova redação proposta para o art. 3º, a redação daquele será alterada.

2.15.4. Neste sentido, dada a plausibilidade da medida proposta, que se coaduna com a finalidade perseguida pela Resolução ANP nº 10/2016, a Agência decide pelo acatamento da alteração proposta, por se mostrarem pertinentes e contribuírem para o melhoramento do texto da minuta.

2.15.5. A proposta de alteração da Resolução ANP nº 10/2016 segue, portanto, abaixo:

Redação Atual	Proposta de Redação
Art. 13 V - alienar, permutar e comercializar combustíveis a granel, assim como óleos lubrificantes acabados e graxas lubrificantes envasados entre TRRNI, ainda que pertencente à mesma pessoa jurídica;	Art. 13 V - alienar, permutar e comercializar combustíveis a granel, assim como óleos lubrificantes acabados e graxas lubrificantes envasados entre TRRNI;

2.16. **OUTRAS SUGESTÕES NÃO ACATADAS**

2.16.1. A Plural apresentou a sugestão de inclusão de documentos, nos seguintes termos: licença ambiental de Operação ; cadastro das embarcações perante a ANTAQ; comprovação de atendimento às regras e procedimentos estabelecidos pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e pelos demais órgãos responsáveis por sua fiscalização.

2.16.2. A ANP concorda que a segurança tem importância fundamental. Vale, contudo, a consideração que a autorização perante a ANP para atuar como TRRNI se dá em duas etapas. Uma de Autorização da ANP para o exercício da atividade de transporte a granel de petróleo, seus derivados, processada perante a SIM – Superintendência de Infraestrutura e Movimentação, posteriormente, apenas após obter tal autorização, o agente TRRNI deve pleitear a autorização específica na SDL. Como consta da Nota Técnica 273/2018/SDL, o processo está sendo racionalizado, evitando duplicidade de documentos exigidos nas duas etapas da Autorização. Assim, os itens aplicáveis à realidade (porte, tipo de embarcação, etc) dos TRRNI já serão solicitados pela SIM, não cabendo ampliar o rol do art. 5º, como sugere a PLURAL.

2.16.3. Vale o registro de que a Portaria ANP 170/2002 que regulamenta a autorização como empresa transportadora, apresenta entre as obrigações ao agente, a de cumprir com o previsto nas normas aplicáveis expedidas pela Autoridade Marítima, pelo Ministério dos Transportes – MT ou por seus órgãos vinculados e pelos órgãos que regulam a segurança e a proteção ambiental.

2.16.4. O I S Barbosa propôs incluir na definição da atividade o comércio atacadista, sugerindo alteração da alínea "d" do parágrafo único do artigo 1º, para compatibilizar com o que consta nos incisos III e IV do art. 5º. Sobre o ponto, registre-se que a definição da atividade encontra-se plenamente delimitada no conjunto do art. 1º da RANP 10/2016. A definição da CNAE não tem condão de modificar a definição estabelecida na regulamentação própria da Agência.

2.16.5. O I S Barbosa sugeriu, ainda, incluir nova alínea ao artigo 16 da Resolução. Seria uma nova forma de cassação da autorização, quando o fiscal da ANP não conseguisse localizar o endereço informado na ficha cadastral ou que não tenha sido possível a visita a bordo da embarcação informada no processo de cadastro ou recadastramento.

2.16.6. Embora a sugestão não indique o inciso do art. 16 onde pretende fazer incluir uma alínea, somos levados a crer tratar-se do inciso I, em decorrência lógica da alteração ser numerada como alínea d. Contudo, o inciso I trata de hipóteses de cancelamento e o inciso II de revogação. Medida como a sugerida seria cabível no inciso II, mediante processo de defesa e contraditório, mas a hipótese sugerida já se encontra contemplada nas alíneas “c”, “d” e “e” da atual redação do inciso II do art. 16 da RANP 10/2016.

2.17. DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

2.17.1. Tendo em vista que a RANP nº 10/2016 nunca entrou plenamente em vigor, não produzindo seus plenos efeitos jurídico-regulatórios até o momento, parece essencial considerar e disciplinar prazo para o atendimento e adaptação, pelos agentes regulados, à nova disciplina regulatória. Esse é, inclusive, o comando cristalizado no novel art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

2.17.2. Nesse sentido, por não haver mudanças bruscas ou rupturas ao marco regulatório inaugurado pela Resolução ANP nº 10/2016, será concedido aos agentes autorizados ao exercício da atividade de TRRNI prazo de transição de 90 dias para adaptação às novas disposições constantes da revisão regulatória proposta. Segue daí a proposta de redação apresentada no quadro.

Redação Atual	Proposta de Redação
Art. 14. Fica concedido aos TRRNI autorizados, em operação na data de publicação desta Resolução, o prazo de 725 (setecentos e vinte e cinco) dias para atendimento a todos os dispositivos desta Resolução.	Art. 14. Fica concedido aos TRRNI autorizados, em operação na data de publicação desta Resolução, o prazo de 90 (noventa) dias para atendimento a todos os dispositivos desta Resolução, contados a partir de [●] de [●] de 2018: [5]

3. CONCLUSÕES

3.1. Expostas as justificativas técnico-regulatórias, nos termos do art. 20 do Decreto-Lei 4.657/1942, para acatamento das alterações propostas à Resolução ANP 10/2016 e considerando que as modificações sugeridas afetam direitos dos agentes regulados e da sociedade civil, foram realizadas consulta e audiências

públicas previstas no art. 19 da Lei 9.478/97 e regulamentadas pela Resolução ANP nº 5/2004 de modo a garantir o contraditório. Tendo em vista as atribuições da ANP, as decisões discriminadas nesta nota técnica levam em conta as sugestões dos agentes e os estudos técnicos realizados pela ANP, legitimando então a nova minuta.

3.2. Nesse sentido, necessário submeter o texto da minuta de resolução à análise prévia da Procuradoria Federal junto à ANP quanto à sua legalidade (art. 11 c/c art. 18 da Lei Complementar nº 73/1993) e, em caso de aprovação por este órgão jurídico, enviar para deliberação final da Diretoria Colegiada da ANP, nos termos do art. 6º do Regimento Interno.

Notas:

[1] DE PALMA, Juliana Bonacorsi. Como a teoria do ato administrativo pode ser aproveitada na prática da consensualidade. in MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). *Os Caminhos do ato administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 249

[2] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A superação do ato administrativo autista. in MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). *Os Caminhos do ato administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 109 e ss.

[3] IPEA, O que é? Amazônia Legal. 2008. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28&Itemid>

[4] O nome empresarial das sociedades foi omitido em atenção à proteção de suas estratégias comerciais.

[5] O prazo de 90 dias será contado a partir da data da publicação em DOU da Resolução que alterar a RANP 10/2016.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO PEREIRA DE QUEIROZ, Analista Administrativo**, em 31/07/2018, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Andrade da Cruz, Técnico em Regulação**, em 31/07/2018, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO OLIVEIRA DA SILVA, Especialista em Regulação**, em 31/07/2018, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **CEZAR CARAM ISSA, Superintendente**, em 31/07/2018, às 16:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0054340** e o código CRC **AA60FDAD**.