



**ASSUNTO:** Minuta de alteração da Resolução ANP nº 58/2013

**REFERÊNCIA:** Processo Administrativo ANP nº 48610.005383/2018-98

## 1. INTRODUÇÃO E ESCOPO DA MINUTA

**1.1.** Trata-se de Nota Técnica a fundamentar a alteração pontual da Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014 ("RANP 58/2014") que disciplina os requisitos mínimos para o exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos, estabelece regras de comercialização dos produtos que menciona e dá outras providências.

**1.2.** Em que pese a existência da Ação Regulatória 1.7 – Marco Regulatório do Distribuidor, prevista na Agenda Regulatória ANP 2017-2018, publicada em março de 2017, para o biênio 2017-2018, o escopo desta ação regulatória extra é levemente diverso. Originalmente, foi questionada a possibilidade de edição de ato normativo de reformas pontuais à RANP 58/2014, em antecipação temporal à conclusão da Ação Regulatória 1.7, cuja previsão de conclusão se estenderia para além do ano de 2018.

**1.3.** Nesse sentido, em 10/05/2018, foi realizada reunião interna com a equipe técnica da SDL a fim de evidenciar os pontos que poderiam eventualmente ser alterados em procedimento sumário. Entretanto, considerando que eventual procedimento sumário demandaria tempo de análise tão longo quanto, ou apenas pouco menor que o procedimento regular de conclusão da Ação Regulatória, a proposta original foi abandonada.

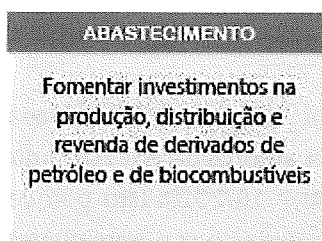


Figura 1. Excerto do Mapa Estratégico da ANP

**1.4.** Evidenciou-se, contudo, alinhado ao Mapa Estratégico da ANP, janela de oportunidade para utilização da capacidade de armazenamento ociosa instalada no país. Nesse sentido, considerando que a medida geraria impactos sobre mercados submetidos à regulação de outras Superintendências desta Agência, em 15/05/2018, foi realizada reunião intraorganizacional a fim de discutir o tema.

## 2. MAXIMIZAÇÃO DA CAPACIDADE DE ARMAZENAMENTO DE COMBUSTÍVEIS LÍQUIDOS

**2.1.** Em conjunto, a Superintendência de Distribuição e Logística ("SDL"), a Superintendência de Produção de Combustíveis ("SPC") e a Superintendência de Infraestrutura e Movimentação ("SIM"), analisaram a possibilidade de que os distribuidores de combustíveis líquidos tivessem mais liberdade



para contratarem cessão de espaço de tancagem disponível com outros agentes econômicos em diversos tipos de instalação. Os pontos positivos e negativos de cada cenário foram evidenciados e um rico debate produziu algumas conclusões significativas.

**2.2.** Ao longo do debate interno, constatou-se que, embora não se possa afirmar existir uma capacidade *ociosa* nas instalações de armazenamento de combustíveis líquidos, seria desejável que as sociedades autorizadas à atividade de distribuição de combustíveis possuíssem maior flexibilidade caso lhes seja interessante ampliar sua capacidade de armazenamento de combustíveis em instalações de terceiros.

**2.3.** Atualmente, por força do art. 31 da RANP 58/2014, é expressamente permitido que as distribuidoras celebrem contratos de cessão de espaço apenas em instalações de outras distribuidoras, de terminais ou de produtores de etanol (exclusivamente para esse produto). Nesse passo, a SPC destacou que a Resolução ANP nº 16, de 10 de junho de 2010 ("RANP 16/2010") não veda que essa operação seja realizada em refinarias, desde que atendidos os requisitos impostos por seu art. 22.

**2.4.** Válido pontuar que neste interregno, a SPC questionou a SDL a respeito da possibilidade de celebração de contrato de cessão de espaço entre refinaria e sociedade autorizada à distribuição de combustíveis líquidos. Trata-se do Memorando nº 8/2018/SPC-e (Anexo 1), exarado no bojo do Processo Administrativo ANP nº 48610.006327/2013-66, que indaga sobre "*a possibilidade de complementação da capacidade de armazenagem de um distribuidor em refinaria, por arrendamento ou cessão de espaço*", tendo por substrato concreto termo aditivo de contrato de arrendamento celebrado entre a Refinaria de Petróleos de Manguinhos S.A. (CNPJ 33.412.081/0001-96) e a Rodopetro Distribuidora de Petróleo Ltda. (CNPJ 05.068.412/0004-20).

**2.5.** Como apontado pela SPC no referido memorando, a operação realizada entre as sociedades mencionadas já fora autorizada em 2013, nos termos da Autorização ANP nº 805/2013, com espeque no art. 22 da RANP 16/2010. Isto porque a norma setorial que rege a atividade de refino e processamento de petróleo não traz impedimentos à operação, apenas aduz dois requisitos regulatórios: (i) cópia autenticada da Certidão do Registro de Imóveis ou do instrumento contratual de arrendamento e (ii) prazo igual ou superior a 5 anos, com previsão de renovação.

**2.6.** De antemão, cumpre assinalar que a dúvida levantada pela SPC surge ante o fato de o art. 31 da RANP 58/2014 estabelecer três hipóteses em que se permite aos distribuidores complementar sua capacidade de armazenagem em outras instalações não pertencentes ao próprio agente econômico.

**2.7.** Apesar disso, cabe à RANP 16/2010, como norma setorial específica sobre o mercado relevante de refino e processamento de petróleo, estabelecer regras específicas para a "construção, modificação, ampliação de capacidade e operação de Refinaria de Petróleo, condicionada à prévia e expressa autorização da ANP" (art. 1º, RANP 16/2010).



2.13. Além disso, a dúvida regulatória sobre a aplicação da RANP 58/2014 reduz a segurança jurídica de dois mercados relevantes regulados pela ANP, quais sejam: a distribuição de combustíveis líquidos e refino e o processamento de petróleo. Nesse diapasão, há possibilidade de que refinarias se interessem em ceder total ou parcialmente suas instalações a outrem e que a norma setorial específica, RANP 16/2010, já permita a realização da operação comercial aventada.

2.14. Lançadas essas luzes, observa-se a existência de comandos normativos setoriais conflitantes reduzem a segurança jurídica e compromete a própria integridade do ordenamento jurídico setorial da ANP, razão pela qual neste momento, sugere-se a adequação do art. 31 da RANP 58/2014 ao art. 22 da RANP 16/2010.

REDAÇÃO ORIGINAL:	REDAÇÃO PROPOSTA:
<p><b>Art. 31.</b> A capacidade de armazenagem e de distribuição de combustíveis líquidos poderá ser complementada pelo distribuidor em instalação:</p> <p>I - de armazenagem de outro distribuidor de combustíveis líquidos autorizado pela ANP, por meio de cessão de espaço homologada na ANP, nos termos da Resolução ANP nº 42, de 18 de agosto de 2011, ou outra que venha a substituí-la;</p> <p>II - de terminal autorizado pela ANP, por meio de contrato de cessão de espaço homologado na ANP, nos termos da Resolução ANP nº 42, de 18 de agosto de 2011, ou outra que venha a substituí-la; e/ou</p> <p>III - de fornecedor de etanol, somente para os casos de armazenagem de etanol anidro combustível, nos termos da Resolução ANP nº 67, de 9 de dezembro de 2011, ou outra que venha a substituí-la.</p>	<p><b>Art. 31.</b> A capacidade de armazenagem e de distribuição de combustíveis líquidos <b>somente</b> poderá ser complementada pelo distribuidor em instalação:</p> <p>I - de armazenagem de outro distribuidor de combustíveis líquidos autorizado pela ANP, por meio de cessão de espaço homologada na ANP, nos termos da Resolução ANP nº 42, de 18 de agosto de 2011, ou outra que venha a substituí-la;</p> <p>II - de terminal autorizado pela ANP, por meio de contrato de cessão de espaço homologado na ANP, nos termos da Resolução ANP nº 42, de 18 de agosto de 2011, ou outra que venha a substituí-la;</p> <p>III - de fornecedor de etanol, somente para os casos de armazenagem de etanol anidro combustível, nos termos da Resolução ANP nº 67, de 9 de dezembro de 2011, ou outra que venha a substituí-la; e/ou</p> <p><b>IV – de refinaria de petróleo, nos termos do art. 22 da Resolução ANP nº 16, de 10 de junho de 2010, ou outra que venha a substituí-la.</b></p>

2.15. Considerando que o comando normativo já existe no ordenamento jurídico setorial, que existe apenas adequação de uma norma a outra e que o assunto será amplamente discutido no bojo da Ação Regulatória 1.7, sugere-se que o escrutínio público resuma-se à realização de Audiência Pública, inafastável na forma do art. 19 da Lei 9.478/1997 e da Resolução ANP nº 5, de 20 de fevereiro de 2004.



Inicialmente, percebe-se no mundo negocial plena liberdade para a celebração dos pactos e avenças com determinadas pessoas, sendo o direito à contratação inerente à própria concepção da pessoa humana, um direito existencial da personalidade advindo do princípio da liberdade. Essa é a liberdade de contratar. Em um primeiro momento, a liberdade de contratar está relacionada com a escolha da pessoa ou das pessoas com quem o negócio será celebrado, sendo uma liberdade plena, em regra.<sup>1</sup>

**2.8.** Assim, ante a dúvida a respeito da natureza legística do comando normativo do art. 31 da RANP 58/2014, se lista exaustiva ou exemplificativa, seria possível recorrer à lógica de que restrições à autonomia privada, em abstrato, devam ser interpretadas restritivamente? Assim não nos parece.

**2.9.** A teoria dos ordenamentos setoriais é aplicável, com algumas gradações, ao poder normativo das agências reguladoras. Em suma, cada *instituição* é apta à produção de normas que regem determinada esfera da sociedade e que convivem em paralelo ao ordenamento jurídico estatal, tradicionalmente, editado pelos Poderes constitucionalmente instituídos<sup>2-3</sup>. Nesse sentido, determinado conjunto normativo – não legislativo ou não estatal – apenas adquire a característica de ordenamento jurídico setorial na medida em que há uma aderência externa (pelo Estado, por determinado setor econômico ou por algum grupo social) aos seus comandos, o que lhe empresta eficácia e coercibilidade. Segundo essa teoria italiana, esse fenômeno do pluralismo jurídico confere às normas setoriais editadas pela ANP força de lei material.

**2.10.** Nesse sentido, a aderência do mercado de refino e de abastecimento de combustíveis aos comandos impostos pela RANP 16/2010 e pela RANP 58/2014 é condição essencial para a integridade do ordenamento jurídico setorial da ANP. Isso porque a existência de possível antinomia entre diplomas regulatórios distintos contribui negativamente para a manutenção da aderência externa às resoluções editadas pelo regulador no exercício de seu poder normativo de conformação da autonomia privada.

**2.11.** Lado outro, a solução interpretativa que abstratamente soluciona o conflito regulatório entre o art. 31 da RANP 58/2014 e o art. 22 da RANP 16/2010, sendo casuística, também tem o potencial de reduzir a eficácia externa que se espera do ordenamento jurídico setorial da ANP.

**2.12.** Portanto, as diretrizes da Diretoria Colegiada da ANP têm por norte a simplificação regulatória e a redução das barreiras ao investimento em setores relacionados ao abastecimento nacional de combustíveis. A mais, sabe-se que o ordenamento setorial da ANP é segmentado em mercados relevantes diversos, cujas normas variam em função da atividade, do grau de risco envolvido, dentre outras características.

<sup>1</sup> TARTUCE, Flávio. *Manual de direito civil*: volume único. 5.ed. São Paulo: Método, 2015.

<sup>2</sup> ROMANO, Santi. *O ordenamento jurídico*. Trad. Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

<sup>3</sup> GIANNINI, Massimo Severo. *Diritto Amministrativo*. Volume Primo. Milano: Giuffrè Editore, 1970.




### 3. CONCLUSÃO

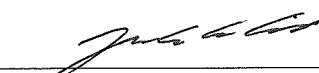
3.1. Feitas essas digressões jurídico-regulatórias a respeito das alterações propostas pela minuta de alteração pontual da resolução que disciplina a distribuição de combustíveis líquidos, e, considerando que as modificações sugeridas afetam direitos dos agentes regulados e da sociedade civil, sugere-se que o texto da minuta de Resolução seja submetido ao procedimento de escrutínio público previsto no art. 19 da Lei 9.478/1997.

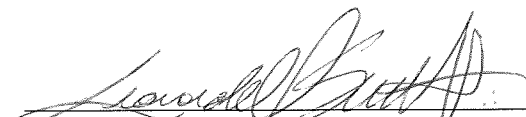
3.2. A proposta seguirá para apreciação da Secretaria Executiva para receber parecer da Coordenação de Qualidade Regulatória, nos termos da Resolução de Diretoria 639/2017. Em seguida, a minuta de Resolução deverá ser submetida para análise prévia pela Procuradoria Federal junto à ANP, nos termos do art. 18 c/c art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 e, posteriormente, à Diretoria Colegiada da ANP, para, nos termos do art. 19 da Lei 9.478/1997 e 22 do Decreto 2.455/1998, decidir sobre a exposição da minuta de resolução ao escrutínio público, mediante Audiência Pública.

LUCAS MEDEIROS GOMES  
Especialista em Regulação  
Rio de Janeiro, 25 de maio de 2018.  
SIAPE 2067297  
SDL - ANP/RJ


  
LUCAS MEDEIROS GOMES  
Especialista em Regulação

  
PATRÍCIA HUGUENIN BARAN  
Especialista em Regulação

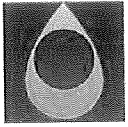
  
JULIO CESAR NISHIDA  
Especialista em Regulação

  
LEONARDO OLIVEIRA DA SILVA  
Especialista em Regulação

De acordo:

  
MAURO MOTTA LAPORTE  
Superintendente Adjunto de Distribuição e Logístico

1000



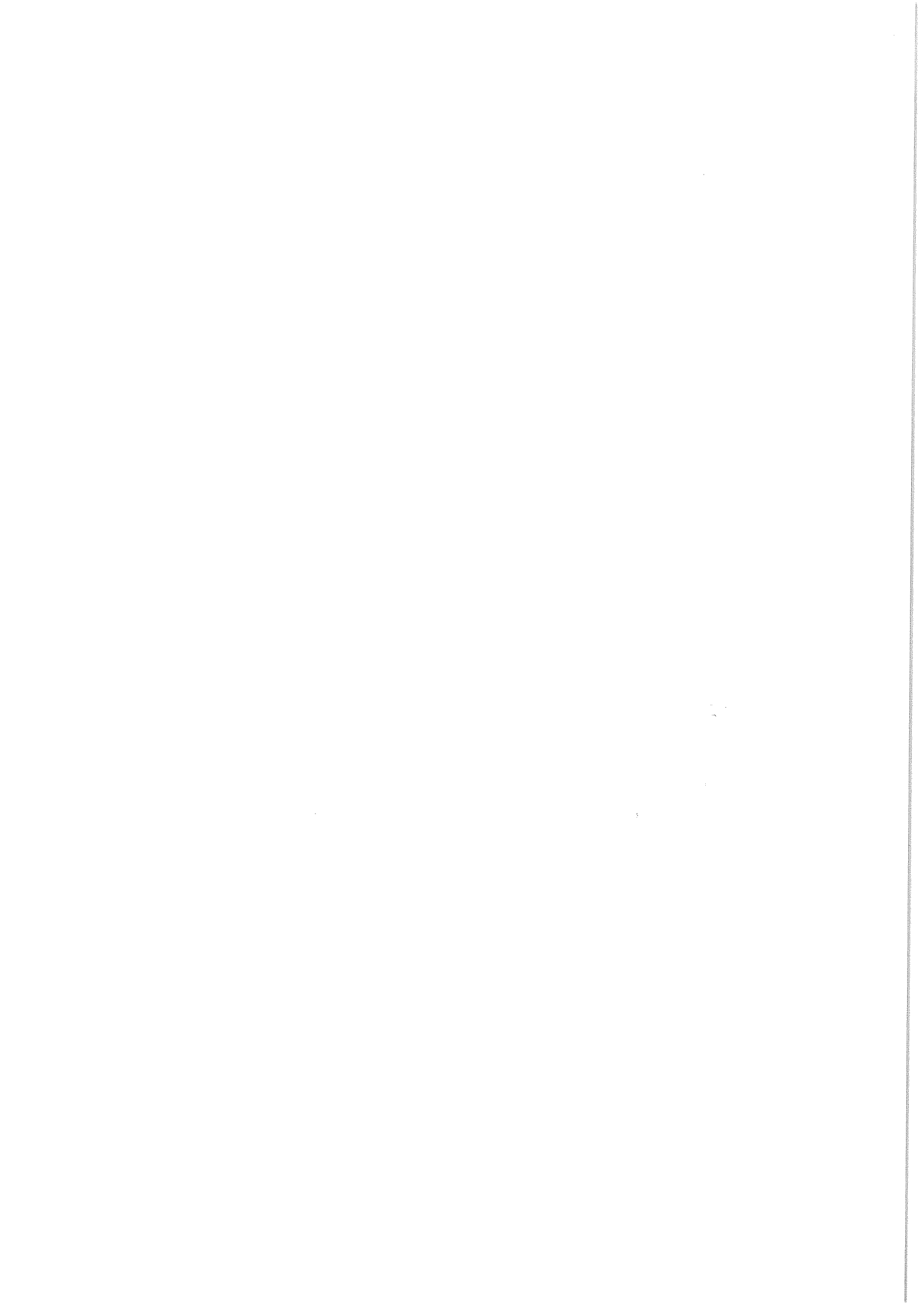
**anp**

**Nota Técnica nº 403 / 2018 / SDL-ANP**

25/05/2018

**ANEXO 1**

**Memorando nº 8/2018/SPC-e**







## AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS

Memorando nº 8/2018/SPC-e

Ao Sr. Superintendente de Distribuição e Logística da ANP - SDL

**Assunto: Arrendamento de tanque da Refinaria de Petróleos de Manguinhos S.A. para a Rodopetro Distribuidora de Petróleo Ltda.**

Por meio da Autorização ANP nº 805, de 23/10/2013, publicada em 24/10/2013, foi autorizada a cessão de espaço entre a Refinaria de Petróleos de Manguinhos S.A., CNPJ nº 33.412.081/0001-96, e a Rodopetro Distribuidora de Petróleo Ltda., CNPJ nº 05.068.412/0004-20, no que se refere ao volume de 1.244,2 m<sup>3</sup> do tanque F-202B, localizado na Av. Brasil, nº 3.141, Benfica, Rio de Janeiro/RJ, para armazenamento e distribuição de combustíveis e derivados de petróleo.

A autorização foi outorgada nos termos do art. 22 da Resolução ANP nº 16/2010, transcrito a seguir:

Art. 22. Ficam condicionados à autorização da ANP o arrendamento ou a cessão de instalações autorizadas, no todo ou em parte, desde que cumpridos os itens desta Resolução e de seu Regulamento Técnico ANP nº 1/2010.

§ 1º A Requerente, referida no caput deste artigo, deve comprovar sua condição de arrendatária mediante apresentação de cópia autenticada da Certidão do Registro de Imóveis ou do instrumento contratual de arrendamento. O instrumento contratual de arrendamento deve ter prazo igual ou superior a 5 anos, com expressa previsão de renovação, devidamente registrado em cartório, na forma de extrato, se for o caso.

§ 2º As Requerentes objeto deste artigo não estão isentas das obrigações legais perante os demais órgãos da Administração Pública federal, estadual e municipal.

Posteriormente, em 20/10/2014, foi publicada a Resolução ANP nº 58/2014, que, em seu art. 31, não prevê o complemento da capacidade de armazenagem de distribuidor em instalação de refinador de petróleo.

A Refinaria de Petróleos de Manguinhos S.A., por meio da carta protocolada na ANP em 28/03/2018, sob o nº 0024179, encaminhou o 1º Termo Aditivo ao Contrato de Arrendamento, prorrogando o prazo de vigência do contrato de arrendamento por mais cinco anos, com data de início em 25 de maio de 2018 e término em 25 de maio de 2023.

Considerando os fatos descritos, solicitamos o entendimento da SDL em relação à possibilidade de complementação da capacidade de armazenagem de um distribuidor em refinaria, por arrendamento ou cessão de espaço, e a motivação, no caso da atividade estar em desacordo com a legislação vigente.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários, ao passo que agradecemos antecipadamente os bons préstimos dessa Superintendência.

Documentos: I - Carta (SEI nº 0024179).

Relacionados: II - Termo Aditivo (SEI nº 0024181).

**Thyago Grotti Vieira**

Superintendente de Produção de Combustíveis



Documento assinado eletronicamente por **THYAGO GROTTI VIEIRA, Superintendente**, em 24/04/2018, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

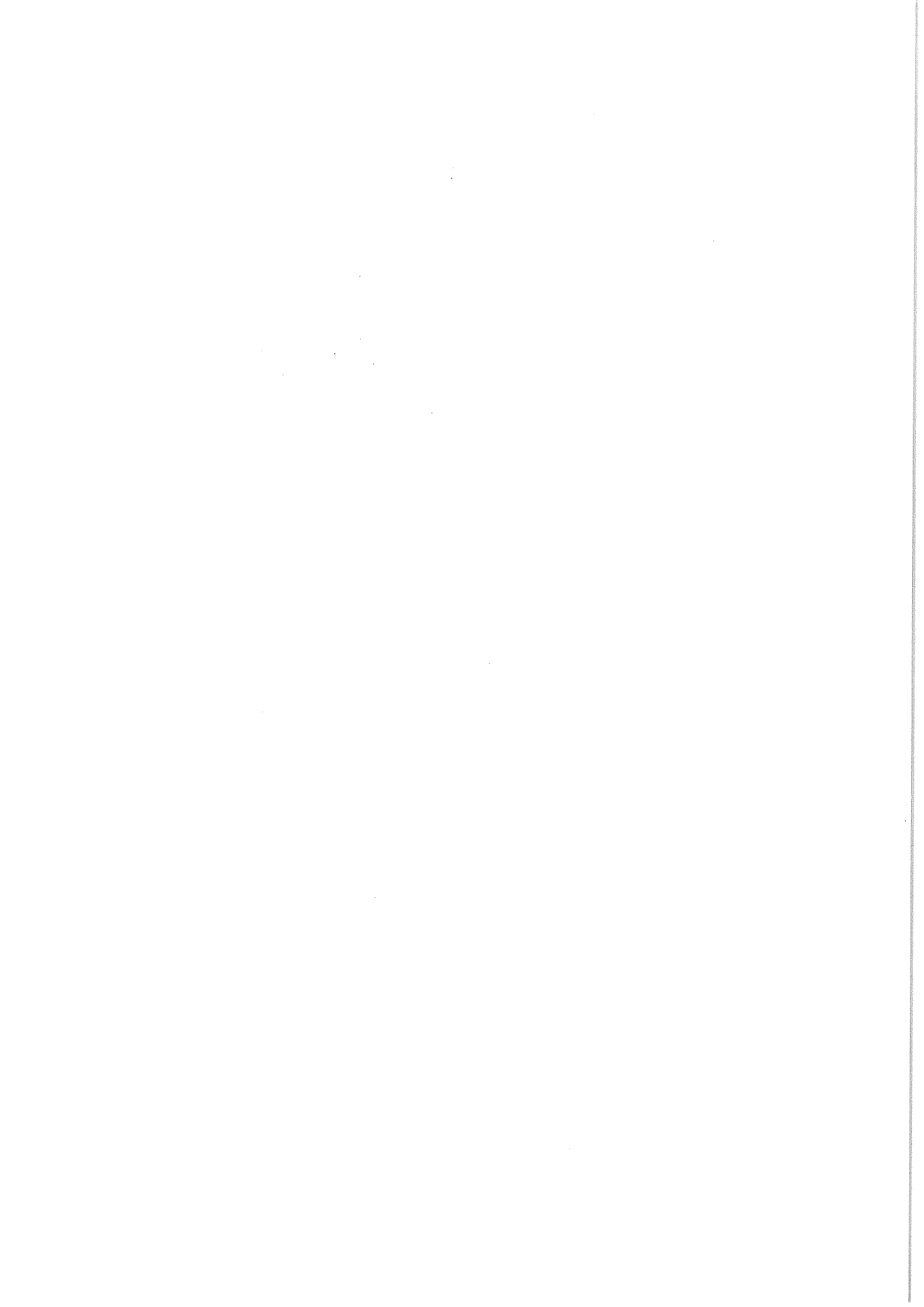


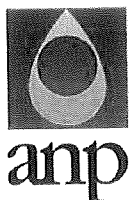
A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.anp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0026570** e o código CRC **4E3F0A6E**.

Referência: Processo nº 48610.006327/2013-66

SEI nº 0026570

Criado por lassuncao, versão 14 por tvieira em 24/04/2018 13:50:49.



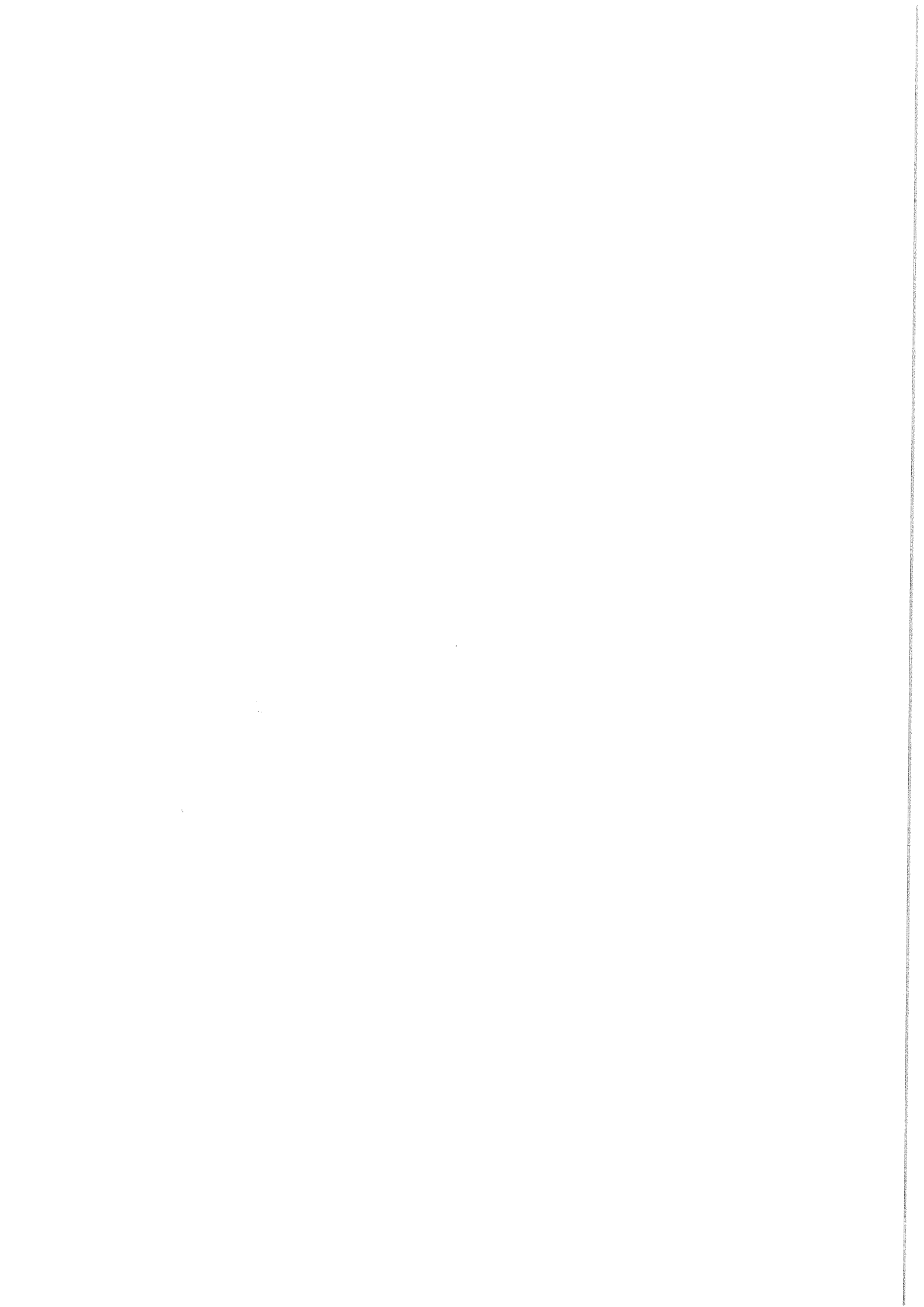


**Nota Técnica nº 403 / 2018 / SDL-ANP**

25/05/2018

## **ANEXO 2**

**Minuta de Resolução que altera a RANP 58/2014**



**AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS**

RESOLUÇÃO ANP Nº [●], de [●] de [●] de 2018.

*Altera a Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2010, para adequar o texto do art. 31. às especificidades da Resolução ANP nº 16, de 10 de junho de 2010, que cuida do Refino de Petróleo.*

**A DIRETORIA-GERAL DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP**, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 6º do Regimento Interno da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis e pelo art. 7º do Decreto nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998, tendo em vista o disposto a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, considerando o que consta do processo nº 48610.005383/2018-98 e as deliberações tomadas na [●][●]ª Reunião de Diretoria, realizada em [DIA] de [MÊS] de 2018, RESOLVE:

**Art. 1º.** A Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 31.** A capacidade de armazenagem e de distribuição de combustíveis líquidos somente poderá ser complementada pelo distribuidor em instalação:

.....  
II - de terminal autorizado pela ANP, por meio de contrato de cessão de espaço homologado na ANP, nos termos da Resolução ANP nº 42, de 18 de agosto de 2011, ou outra que venha a substituí-la;

III - de fornecedor de etanol, somente para os casos de armazenamento de etanol anidro combustível, nos termos da Resolução ANP nº 67, de 9 de dezembro de 2011, ou outra que venha a substituí-la; e/ou

IV – de refinaria de petróleo, nos termos do art. 22 da Resolução ANP nº 16, de 10 de junho de 2010, ou outra que venha a substituí-la.

.....”.(NR)

**Art. 2º.** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

*DÉCIO FABRÍCIO ODDONE DA COSTA*  
*Diretor Geral*

