



Nota Conjunta SEI nº 4/2018/SEFEL/ASSESP-MF

Assunto: Consulta Pública nº 17/2018, da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que visa obter subsídios e informações adicionais sobre a minuta de Resolução que regulamenta a metodologia de cálculo do preço de referência para a concessão de subvenção econômica à comercialização de óleo diesel

Processo SEI nº 18101.100679/2018-09

## 1 INTRODUÇÃO

1. O Ministério da Fazenda apresenta, por meio deste parecer, considerações sobre a Consulta Pública nº 19/2018, da ANP, com a intenção de contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de petróleo, gás natural e biocombustíveis.

2. A Medida Provisória (MP) nº 838, de 30 de maio de 2018, instituiu subvenção econômica à comercialização de óleo diesel, com o objetivo de reduzir e estabilizar os preços ao consumidor. Tal subvenção é limitada a R\$ 0,30 por litro e corresponde à diferença entre um preço de comercialização (PC) estabelecido pelo Poder Executivo e um preço de referência (PR) a ser estipulado segundo metodologia estabelecida pela ANP. A MP nº 838/2018 foi regulamentada pelo Decreto nº 9.403, de 7 de junho de 2018 e pelo Decreto 9.454, de 1º de agosto de 2018.

3. De acordo com a legislação, a ANP é a responsável pela implementação e pela execução da subvenção econômica. A ANP é, ainda, responsável pela definição de um preço de referência para comercialização de óleo diesel.

4. O preço de referência, por sua vez, será utilizado na definição do cálculo da subvenção. Especificamente, a legislação prevê que a subvenção, medida em reais, será dada pela seguinte relação:

$$S = V \times (PR - PC)$$

5. Em que  $S$  representa a subvenção,  $V$  representa o volume de óleo diesel importado ou comercializado pelo distribuidor,  $PR$  representa o preço de referência a ser definido pela ANP e  $PC$  representa o preço de comercialização para a distribuidora a ser definido pelo Poder Executivo Federal.

6. Conforme estabelecido no Decreto 9.454/2018, para o período de apuração correspondente ao interstício de 1º de agosto a 30 de agosto de 2018, o PR é definido em bases regionalizadas, já atualizados e acrescidos da parcela fixa de resíduos<sup>[1]</sup>, nos seguintes valores: R\$ 2,2103 por litro para Região Norte, exceto Tocantins; R\$ 2,2487 por litro para a Região Nordeste e Tocantins; R\$ 2,3477 por litro para a Região Centro-Oeste e Sudeste; e R\$ 2,2884 por litro para a Região Sul.

7. Para os próximos períodos de apuração estabelecidos nos incisos II a VI do art.2º do Decreto nº 9.454/2018, a ANP apresenta, por meio desta consulta pública, uma metodologia de cálculo do PR para a concessão de subvenção econômica à comercialização de óleo diesel.

## 2 PROPOSTA DA ANP

8. A proposta da ANP considera o Preço de Paridade de Importação (PPI) e propõe que sejam mantidas as bases regionalizadas definidas no Decreto nº 9.403/2018. Segundo a agência, o PPI simula os custos incorridos na importação do combustível para o mercado nacional e, portanto, considera além das cotações do combustível no mercado internacional, os custos do transporte, seguros e taxas portuárias e alfandegárias.

9. Isto posto, a fórmula paramétrica para o PR em consulta pública propõe, para fins do cálculo do PPI, que sejam considerados o custo de aquisição do óleo diesel no mercado internacional até o ponto de nacionalização do produto no mercado nacional, empregando os seguintes parâmetros: (i) preço de aquisição do óleo diesel FOB na origem; (ii) frete internacional e (iii) uma parcela fixa. Este último item leva em consideração outros custos, que deriva de outra. Apresenta-se, a seguir, a fórmula proposta pela ANP..

$$PR(d) = \frac{(\text{cotação ULSD USGC FOB} - \text{RVO 2018} + \text{Frete Marítimo}) \times Tx \text{ Cambio}}{1000} + \text{Parcela Fixa}$$

10. Na relação anterior, PR (d) representa o preço de referência determinado para o dia d (em R\$/litro); *Cotação ULSD USGC FOB* representa a cotação do óleo diesel automotivo no Golfo Americano publicada pela Platts para o dia d-2 (em US\$/m<sup>3</sup>); *RVO 2018* representa a cotação do Renewable Volume Obligation 2018 publicada pela Platts para o dia d-2 (em US\$/m<sup>3</sup>); *Frete Marítimo* representa a cotação do frete marítimo de longo curso – em base regionalizada - publicado pela Platts para o dia d-2 (em US\$/m<sup>3</sup>); e *TxCâmbio* representa a cotação de venda do dólar americano publicada pelo Banco Central para o dia d-2.

11. A Agência destaca que a escolha dos parâmetros para o preço do óleo diesel e do volume obrigatório de renovável seguem os mesmos critérios dispostos na Nota Técnica nº 043/2018-SDR. Em síntese, a escolha do preço de cotação do óleo diesel na costa do Golfo do México nos Estados Unidos (USGC) está baseada na elevada participação de volume de importações provenientes dos Estados Unidos ao longo de 2017 e primeiro quadrimestre de 2018. Dessa forma, como o diesel comercializado nos EUA está sujeito ao volume obrigatório de renováveis (RVO), fez-se necessário realizar o ajuste do RVO.

12. Para o cálculo do frete internacional, segue-se a mesma referência geográfica da cotação do preço do diesel, isto é, origem na costa do Golfo do México dos Estados Unidos com destino ao Brasil, mas sugere-se a utilização de dois códigos diferentes para as bases regionalizadas obtidos na plataforma Platts. As regiões Norte e Nordeste seguem a referência *Clean USGC-North Brazil*, enquanto que as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul seguem a referência *Clean USGC-Brazil*. A agência justifica a escolha da Platts para fornecer as cotações de frete marítimo em função da manutenção da uniformidade da origem dos dados dos parâmetros e da existência de duas cotações com origem no USGC com destino para o Brasil.

13. No tocante ao cálculo da parcela fixa, a agência estimou a partir de dados do SISCOMEX, considerando o período de janeiro a julho de 2018 e os incoterms DAP (*delevered at place*) e DAT (*delevered at terminal*). Os valores encontrados por região foram os seguintes: R\$ 0,0048 por litro para Região Norte, exceto Tocantins; R\$ 0,0390 por litro para Região Nordeste e Tocantins; R\$ 0,0542 por litro para a Região Centro-Oeste e Sudeste; e R\$ 0,0254 por litro para a Região Sul. A agência justifica o uso da parcela fixa para levar em consideração outros custos.

### 3 ANÁLISE DA METODOLOGIA PROPOSTA

14. Preliminarmente, o MF congratula a ANP pela iniciativa de incentivar o uso de mecanismos que ampliem a participação da sociedade na discussão das normas do setor. A participação da sociedade como parâmetro para a tomada de decisão do órgão regulador tem o potencial de permitir o aperfeiçoamento dos processos decisórios, por meio da reunião de informações e de opiniões que ofereçam visão mais completa dos fatos, agregando maior eficiência, transparência e legitimidade ao arcabouço regulatório. Contribui, dessa forma, para a potencial redução de falhas regulatórias, cujos efeitos nocivos não são prontamente captados pela agência reguladora.

15. A consulta pública em comento tem por objeto de apresentar uma nova metodologia de fixação do valor do PR do óleo diesel, com validade de apuração após 30 de agosto de 2018, para atendimento ao disposto nos Decretos nº 9.454/2018 e nº 9.403/2018 e nas Medidas Provisórias nº 838/2018 e nº 9.454/2018.

16. A metodologia está descrita na Nota Técnica Assessoria DG nº 8/2018, de 06 de agosto de 2018. Neste documento, são apresentadas as justificativas para as escolhas alguns dos fatores exibidos na fórmula paramétrica proposta pela a agência, em linha com o princípio da transparência, e aderente às boas práticas regulatórias. Essas características trazem para a política de subvenção e, consequentemente, para seus beneficiários, uma maior previsibilidade.

17. Isso posto, a primeira sugestão deste ministério se refere à definição do período amostral das informações utilizadas na parcela fixa (PF), com a possibilidade de se avaliar alternativas ao interstício de janeiro a julho de 2018.

18. Um período que contemple um maior volume de importações poderia representar uma fonte mais adequada de informação para verificar a dinâmica dos preços e custos desse mercado. A título exemplificativo, desde julho de 2017, quando a Petrobras anunciou que passou a realizar ajustes nos preços a qualquer momento, inclusive diariamente, o volume importado de óleo diesel apresentou volumes expressivos. Ressalta-se que de julho de 2017 a junho de 2018, o volume importado alcançou 13,5 bilhões de litros, o maior volume importado da série histórica. Portanto, a ampliação do intervalo poderia fornecer dados mais aderentes às práticas de mercado.

19. A segunda sugestão se refere a eventuais possibilidades de revisão da parcela fixa (PF). Dadas as características do mercado de óleo diesel doméstico, historicamente dependente de importação e com um único player com participação de 98% na produção, a determinação de um preço de referência adequado não é uma tarefa trivial. A calibração equivocada d PR pode resultar em distorções nesse mercado, especialmente, sob a ótica concorrencial.

20. Neste contexto, destaca-se que a agência optou pela definição de um valor fixo a ser incorporado na fórmula do PR, que permanecerá inalterável durante o prazo de vigência da política de subvenção. Essa parcela refere-se aos demais custos de importação além do frete (p. ex. seguros, taxas portuárias, sobrestadia etc). Nesse caso, infere-se que a margem do importador ou do produtor também estaria implícita na parcela fixa (PF).

21. Se de um lado, a inclusão de uma parcela fixa inalterada até o final do período de concessão da subvenção traz a vantagem de evitar recálculos e de proporcionar previsibilidade aos agentes do mercado, por outro lado, uma excessiva rigidez pode ter efeitos deletérios ao não permitir a incorporação de variações nos itens custos de importações ao longo do tempo, o que pode constituir-se em barreira à entrada, na medida em que o PR pode representar um preço que implique pressões sobre a competitividade dos importadores, com o risco de saída do mercado desses agentes.

22. Pela escolha da agência, pondera-se que as vantagens da manutenção da parcela fixa inalterada superariam as desvantagens. Não obstante, soa razoável, diante da dependência externa para o abastecimento doméstico de óleo diesel, que ao regulamentar a matéria seja incluído o dispositivo previsto no parágrafo 2º do artigo 3º do Decreto 9.454/2018, qual seja:

“§ 2º A ANP poderá reavaliar o valor do PR a ser fixado para o primeiro dia do período de apuração seguinte sempre que considerar necessário, com vistas a alcançar os objetivos da Política Energética Nacional.”

23. Trata-se de uma precaução com o objetivo de mitigar ou corrigir eventuais distorções verificadas ao longo da vigência da subvenção. Além disso, conforme a própria ANP cita na Nota Técnica Nº 043/2018-SDR, “A estrutura concentrada do mercado de combustível nacional, com a ausência de preço líquido e transparente formado por meio de operações de compra e venda por diversos agentes, ainda que restrita a localidade específica, impede a utilização de um benchmark nacional que poderia servir de parâmetro para apuração do preço de referência”. Nesse sentido, a sugestão acima vem com o intuito de abrir a possibilidade de aprimoramento da fórmula da parcela fixa diante de eventuais informações adicionais acerca da dinâmica do mercado que tragam maior proximidade à prática dos preços no mercado nacional.

24. Por fim, uma última ponderação sobre a composição da parcela fixa trata da elucidação dos preços considerados em seu cálculo. Conforme disposto na NT Assessoria DG nº 8/2018, a bases de dados utilizada para cálculo da parcela fixa foi o SISCOMEX considerando os *incoterms* DAP e DAT.

25. Não ficou claro, no entanto, se o valor do produto na condição de venda (VCV) apresentado na fórmula da parcela fixa representa o preço do óleo diesel pago pelo importador e à sua disposição antes do desembaraço ou se já corresponde ao preço de comercialização do importador com as distribuidoras. Em que pese a dificuldade de obtenção de dados, pondera-se que a metodologia ideal utilizaria preços os mais fidedignos possíveis aos preços de comercialização com as distribuidoras, visto que é sobre esse elo da cadeia – do importador ou produtor à distribuidora – que opera a política de subvenção. Isto posto, sugere-se que a agência esclareça qual é o preço que está sendo utilizado para o cálculo do componente VCV da parcela fixa e qual a relação deste com os preços da efetiva comercialização entre o importador e a distribuidora.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

26. Ante o exposto, o MF encaminha sugestões de aprimoramento à metodologia de fixação do PR:

- a) avaliar a alternativa de substituição do interstício de janeiro a julho de 2018 por um do interstício mais amplo, como, por exemplo, de julho de 2017 a junho de 2018;
- b) ponderar a conveniência e oportunidade de incluir na regulação dispositivo que permite a reavaliação do PR; e
- c) esclarecer qual é o preço que está sendo utilizado para o cálculo do componente VCV da parcela fixa e qual a relação deste com os preços da efetiva comercialização entre o importador e a distribuidora.

[1] (i) as diferenças positivas superiores a R\$ 0,30 não ressarcidas por meio da subvenção no período anterior; e ii) os custos incorridos no período anterior, relacionados com as contribuições para o Programa de Integração Social – PIS e para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, incidentes sobre a receita da subvenção econômica.

ALEXANDRE DE OLIVEIRA LIMA LOYO  
Coordenador de Energia, Petróleo e Gás

THAIS RIETHER VIZIOLI  
Chefe de Divisão na Assessoria Especial do Ministro de Estado

GUSTAVO GONÇALVES MANFRIM  
Coordenador-Geral de Energia, Petróleo e Gás

GUSTAVO JOSÉ DE GUIMARÃES E SOUZA  
Assessor da Assessoria Especial do Ministro de Estado

PEDRO CALHMAN DE MIRANDA  
Subsecretário de Energia e Estudos Quantitativos

MARCOS JOSÉ MENDES  
Chefe de Assessoria Especial do Ministro da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Gonçalves Manfrim, Coordenador(a)-Geral de Energia, Petróleo e Gás**, em 14/08/2018, às 22:10, 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 **Alexandre de Oliveira Lima Loyo, Coordenador(a)**, em 14/08/2018, às 22:15, 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 **Pedro Calhman de Miranda, Subsecretário(a) de Energia e Estudos Quantitativos**, em 14/08/2018, às 22:27, 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 **Gustavo José de Guimarães e Souza, Assessor(a)**, em 14/08/2018, às 22:46, 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.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1013009** e o código CRC **8620A66D**.

---