

## AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

### DESPACHO

Processo nº 48610.005313/2018-30

Interessado: SUPERINTENDÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO E LOGÍSTICA

Preliminarmente, agradecemos a análise jurídica realizada pela PRG no Parecer n. 00731/2018/PFANP/PGF/AGU (SEI 0068338) a destacar a aplicabilidade do art. 13 do Decreto 9.191/2017, em especial o questionário indicativo de seu Anexo, o qual pode servir como instrumento administrativo substitutivo à Análise de Impacto Regulatório, a fim de cotejar os diversos interesses envolvidos em qualquer alteração normativa. Em verdade, o mesmo questionário já vem sendo utilizado pela SDL desde meados de 2016 (com espeque no então vigente Decreto 4.176/2002), como guia e pauta de orientação, a fim de fornecer maiores subsídios técnicos a todas as alterações regulatórias executadas por esta UORG e preservar a memória institucional da ANP no exercício de seu poder regulatório.

Válido ainda destacar que, mesmo antes de publicadas as recentes alterações à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942), as recentes manifestações técnicas da SDL que subjazem às propostas de alteração regulatória de sua competência dedicaram capítulos específicos a apresentar as "justificativas técnico-regulatórias" a toda e qualquer alteração proposta, a fim de se evitar que o processo decisório da ANP fosse levado a cabo com base em valores jurídicos abstratos, desconsideradas as consequências práticas da decisão.

Portanto, o roteiro de análise da adequação da proposta de alteração normativa usado pela PRG – a saber: (i) identificação do problema; (ii) identificação dos atores ou grupos afetados; (iii) fundamentação jurídico-legal; (iv) definição de objetivos; (v) identificação de alternativas; (vi) análise dos possíveis impactos das alternativas identificadas; (vii) indicação das estratégias de implementação, dos mecanismos de fiscalização; e (viii) menção às formas de monitoramento dos resultados – parece plenamente atendido pelo conjunto documental que integra estes autos eletrônicos.

### **MOTIVAÇÃO DA NECESSIDADE E DA ADEQUAÇÃO DO ATO NORMATIVO PROPOSTO**

Embora não estejam apresentados em seções distintas, são plenamente extraíveis da Nota Técnica nº 115/2018/SDL-CREG/SDL-e e das Notas Técnicas presentes no documento SEI 0039024. A fim de sanar qualquer dúvida (v. itens 19, 20 e 25 do Parecer nº 731/2018), entretanto, sumarizamos as solicitações abaixo, espelhando o roteiro utilizado pela PRG:

**(i) Identificação do problema:** Conforme explicitado pelas Notas Técnicas presentes no documento SEI 0039024, a comercialização de metanol pode afetar a hígidez do mercado, seja pelo potencial adulterador do produto (ocorrências já constatadas anteriormente), seja pelos riscos

envolvidos no manuseio de produto altamente prejudicial à saúde humana.

**(ii) Identificação dos atores ou grupos afetados:** Ainda que não expressamente mencionados, conforme se pode depreender das Notas Técnicas, as alterações afetam preponderantemente os próprios distribuidores de solventes, porque a norma proposta é circular, limitando a comercialização entre esses agentes.

**(iii) Fundamentação jurídico-legal:** A indicação expressa do dispositivo que atribui competência normativa à ANP mostra-se essencial no momento de criação da norma. Por outro lado, em hipóteses de alteração como esta em análise, a indicação expressa nos parece prescindível por força dos poderes implícitos à competência originalmente indicada. De todo, a fim de indicar claramente o fundamento jurídico para as propostas, atesto que esta decorre da competência encartada nos art. 8º, incisos XVI e XVII, e art. 9º da Lei 9.478/1997.

**(iv) Definição de objetivos:** Conforme exposto nos itens 2.3 e 2.4 da Nota Técnica nº 115/2018/SDL-CREG/SDL-e , pretende-se com a revisão normativa proposta facilitar o acompanhamento mensal deste mercado específico de importação de metanol, bem como tornar melhor identificáveis os fluxos de comercialização do metanol, identificando padrões de comercialização incomuns no mercado interno.

**(v) Identificação de alternativas:** No caso concreto, os objetivos traçados foram buscados inicialmente mediante o acompanhamento das movimentações de produtos via Sistema de Informações de Movimentação de Produtos - SIMP, resultando na produção das Notas Técnicas já muito comentadas (SEI 0039024). Eventuais padrões incomuns identificados geraram a necessidade de instauração de processos administrativos de revogação, os quais exigiram dos agentes econômicos suspeitos de comercializações indevidas a apresentação de todos os documentos essenciais à outorga da autorização para o exercício da atividade de distribuição de solventes. Nesses casos, os processos administrativos quedaron arquivados ante o envio integral da documentação solicitada. Destaque-se que os documentos solicitados, em nada guardam relação com o fluxo logístico de comercialização, tampouco com a destinação do produto. Logo, após alguns alternativas infrutíferas no intuito de identificar e impedir comercializações indevidas de metanol, a Coordenação de Movimentações identificou em *ultima ratio* a possibilidade de replicar à RANP 24/2006 a lógica presente no art. 30 da RANP 58/2014 .

**(vi) Análise dos possíveis impactos das alternativas identificadas:** Como mencionado pela Nota Técnica nº 276/2018/SDL-ANP, o *core business* dos distribuidores de solventes é comercializar solventes, inclusive metanol, diretamente com consumidores. Portanto, a comercialização de produto com agentes horizontalmente alinhados, entre congêneres, é fato que *per se* escapa à lógica ordinária de comercialização de um agente distribuidor. De todo modo, em razão da característica circular da hipótese normativa, os eventuais impactos sobre o mercado não seriam elevados.

**(vii) Indicação das estratégias de implementação, dos mecanismos de fiscalização:** Tendo em vista a necessidade de dar alguma resposta regulatória imediata, propôs que, cautelarmente, até a conclusão do processo administrativo de elaboração de ato normativo, a comercialização fosse vedada. Lado outro, a implementação da resolução, conforme nova redação, dar-se-á após sua publicação, tal como todas as demais resoluções deste jaez. A fiscalização das atividades relacionadas ao abastecimento nacional de combustíveis, por sua vez, é competência da SFI, nos termos do art. 28 da Portaria ANP nº 69/2011.

**(viii) Menção às formas de monitoramento dos resultados:** O monitoramento dos resultados, tal como em todas as demais resoluções deste jaez, será realizado pela SDL mediante o controle de movimentação de produtos pelo Sistema de Informação de Movimentação de Produtos (v. Resolução ANP nº 729/2018), além da fiscalização *in loco* a ser realizadas pela SFI.

#### **REDAÇÃO DO NOVEL PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 16, RANP 24/2006**

Por fim, o longo trabalho de monitoramento das movimentações realizado pela SDL (fls. 10 a 91, doc. SEI 0039024) entre outubro de 2016 e março de 2018 parece assertivo o suficiente para motivar a elaboração do ato normativo proposto, afastando qualquer precariedade da justificativa apresentada e *sumarizada* pela Nota Técnica nº 115/2018/SDL-CREG/SDL-e. De todo, modo, propõe-se a alteração de redação do art. 16, parágrafo único, abaixo, a fim de fornecer maior previsibilidade e segurança aos agentes econômicos no momento de aplicação da norma, nos termos propostos anteriormente pela CQR.

<b>Redação anterior</b>	<b>Redação proposta</b>
Parágrafo único. A Diretoria da ANP, por meio de Despacho publicado no DOU, poderá, por período determinado, restringir a comercialização de metanol entre distribuidores de solventes, em percentual a ser definido." (NR)	Parágrafo único. <u>A ANP</u> , por meio de despacho publicado no DOU, poderá <u>restringir total ou parcialmente a comercialização de metanol entre distribuidores de solventes, em percentual e por período a serem definidos.</u> " (NR)

#### **MOTIVAÇÃO PARA MEDIDA REGULATÓRIO-CAUTELAR**

Quanto à motivação para edição do despacho regulatório-cautelar, os motivos determinantes para sua edição parecem bem colocados no Capítulo 5, ainda que não estejam colacionados no dispositivo que se pretende publicar no Diário Oficial da União. Repetimos abaixo alguns excertos aclaratórios:

A imposição de obrigações regulatórias – via medida regulatório-cautelar – visa garantir à proteção dos interesses dos consumidores especialmente em relação à qualidade, uma das razões de ser da criação desta Agência. Após algumas medidas concretas tomadas pelo regulador (e.g. instauração de processos administrativos de revogação, imposição de novas obrigações via Resolução ANP 696/2017) de eficácia limitada, permanecendo o estado de coisas ilegal, conforme se verifica pelo teor das Notas Técnicas nº 094/2018/SDL-ANP, de 25/01/2018; nº 180/2018/SDL-ANP, de 12/03/2018 e nº 276/2018/SDL-ANP, não pode esta Agência permanecer inerte, sob escusa de obediência cega aos ritos procedimentais de seu conjunto normativo em detrimento da proteção material que deve dispensar ao mercado.

Lado outro, considerando as recomendações jurídicas tecidas no Parecer nº 731/2018 (SEI 0068338) a respeito da insuficiência da indicação do processo em que se tomou a decisão, é essencial lembrar que os autos eletrônicos desse processo administrativo poderão ser consultados facilmente pela rede mundial de computadores (Internet). Logo, parece-nos desnecessária a descrição detalhada dos motivos determinantes que autorizam a medida cautelar proposta (v. capítulo 5 da Nota Técnica nº 115/2018/SLD-CREG/SDL-e) no corpo do ato que se propõe publicar via Diário Oficial da União.

#### **PRAZO DE CONSULTA PÚBLICA**

O Parecer nº 731/2018/PFANP/PGF/AGU expõe com muita propriedade o item 5.1.1.3.3 da Instrução Normativa ANP nº 08/2004 o qual determinada que "o prazo da Consulta

pública deverá ser, **preferencialmente**, de 30 (trinta) dias". Solicita-se que esta SDL justifique a redução do prazo. Primeiramente, a redução não é uma alteração do prazo da consulta, logo, a segunda parte da normativa, que se refere à reapresentação da Proposta de Ação não é aplicável ao presente caso concreto. Quanto à necessária justificativa recomendada, a redução se dá na medida em que, se a alteração integral de uma norma por outra pressupõe que a sociedade civil goze de 30 dias para se manifestar, alterações de menor monta geram, proporcionalmente, prazo menor.

## ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto e haja vista os comentários acima em contraponto aos argumentos e recomendações tecidas nos itens 19, 20, 25, 30 e 33 do Parecer n. 00731/2018/PFANP/PGF/AGU; considerando ainda que o Despacho n. 01417/2018/PFANP/PGF/AGU (SEI 0068341) encaminhou os autos eletrônicos à SDL para *ciência das recomendações* formuladas no Parecer n. 00731/2018/PFANP/PGF/AGU; remeto à Diretoria competente os autos eletrônicos deste processo e da Proposta de Ação 422/2018 a fim de dar conhecimento e solicitar deliberação.



Documento assinado eletronicamente por **CEZAR CARAM ISSA, Superintendente**, em 14/09/2018, às 17:29, 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 **0068347** e o código CRC **1C30054D**.