



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria
Subsecretaria de Energia
Coordenação-Geral de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

Nota Técnica SEI nº 15847/2020/ME

Assunto: **Manifestação da COGEP/SUENE/SECAP na Consulta e Audiência Pública nº 1/2020.**

1 INTRODUÇÃO

1. Este documento traz a análise da Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria – SECAP, do Ministério da Economia acerca da proposta de alteração da Portaria 251, de 7 de novembro de 2000, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Bicompostíveis - ANP.

2. Ao final são apresentados recomendações e o posicionamento da Secretaria referentes à minuta apresentada para a consulta e audiência pública pela ANP.

2 HISTÓRICO

3. A Constituição federal de 1988, em seu art. 21, inciso XII, alíneas “d” e “f”, estabeleceu a competência da União de explorar diretamente, e ainda mediante autorização, concessão ou permissão, os Serviços de transporte aquaviário, bem como os portos marítimos fluviais e lacustres.

4. A Lei 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 em seu art. 30, inciso VI, já estabelecia como competência da autoridade portuária, *zelar pelo cumprimento das normas de defesa da concorrência*. Desde então, esse valor nunca esteve disponível, como todos os demais inscritos no rol de interesses públicos estabelecidos pelo legislador.

5. A Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013 trouxe mudanças ao arcabouço jurídico referente ao tema ao dispor sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, bem como alterar diversos dispositivos legais. Porém, mais uma vez, o legislador privilegiou a modicidade tarifária e a concorrência, conforme se extrai de seu art. 3º:

Art. 3º A exploração dos portos organizados e instalações portuárias, com o objetivo de aumentar a competitividade e o desenvolvimento do País, deve seguir as seguintes diretrizes:

....

II - garantia da modicidade e da publicidade das tarifas e preços praticados no setor, da qualidade da atividade prestada e da efetividade dos direitos dos usuários;

...

V - estímulo à concorrência, incentivando a participação do setor privado e assegurando o amplo acesso aos portos organizados, instalações e atividades portuárias.

6. No âmbito infralegal regulatório, as mudanças na exequibilidade do novo marco se deram, inicialmente, pela Resolução ANATQ nº 3274, de 6 de fevereiro de 2014, alterada pelas Resoluções ANTAQ 3.584, de 15 de agosto de 2014 e pela Resolução normativa nº 02-ANTAQ, de 13 de fevereiro de 2015.

7. Mister destacar que a referida resolução, que é central na gestão portuária, estabelece de forma mais contundente e explícita os preceitos da concorrência, em seu art. 3º incisos VI, VII e X, na seguinte

forma:

Art. 3º A Autoridade Portuária, o arrendatário, o autorizatário e o operador portuário devem observar permanentemente, sem prejuízo de outras obrigações constantes da regulamentação aplicável e dos respectivos contratos, as seguintes condições mínimas:

...

VI - generalidade, assegurando a oferta de serviços, de forma indiscriminada e isonômica a todos os usuários; (Redação dada pela Resolução Normativa nº 02-ANTAQ, de 13.02.2015)

VII - modicidade, adotando tarifas ou preços em bases justas, transparentes e não discriminatórias aos usuários e que reflitam a complexidade e os custos das atividades, observando as tarifas ou preços-teto, desde que estabelecidos pela ANTAQ;

...

X - abstenção de práticas lesivas à livre concorrência, tais como, entre outras:

a) opor obstáculo ao exercício dos direitos ou à execução dos serviços;

b) formar cartel;

c) concentrar ou dominar mercados;

d) opor obstáculo ou resistência à entrada de novas empresa no mercado;

e) impedir ou prejudicar o acesso de concorrente às fontes de insumo, matérias-primas, equipamentos ou tecnologia, bem como aos canais de distribuição; e

f) prestar serviços injustificadamente abaixo do preço de custo.

8. As discussões para mudança da Portaria ANP 251/2000, que estabelece critérios para o livre acesso por terceiros interessados aos terminais aquaviários para movimentação de petróleo e seus derivados, existentes ou a serem construídos, ganharam destaque a partir de 2016, quando foi realizada consulta prévia no sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis - ANP, entre os dias 21 de novembro e 20 de dezembro daquele ano.

9. Impende registrar que algumas contribuições à referida consulta prévia foram no sentido de que a Portaria ANP 251/2000 deveria ser mantida, ou ao menos seus princípios quanto ao livre acesso. Essas contribuições foram feitas por empresas detentoras de arrendamentos em portos públicos e por entidades que representam os distribuidores. Por seu turno, outras empresas propugnaram a necessidade de avanço na transparência para análise dos pedidos de acesso e o estabelecimento de critérios para a sua requisição.

10. Também em 2016, um relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho Permanente do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis -GT-SINEC, criado pela Portaria MME nº 250, de 3 de junho de 2014, elaborou um relatório com fundamentações, análises, conclusões e recomendações, para subsidiar o CNPE no cumprimento de sua obrigação legal de assegurar o adequado funcionamento do SINEC. A partir dos requisitos estabelecidos pela Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991, pelo Decreto nº 238, de 24 de outubro de 1991 e pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, o GT-SINEC estudou referências nacionais e internacionais, observando históricos e tendências relacionados ao consumo, produção, comércio internacional, movimentação e armazenagem de petróleo e seus derivados e de etanol carburante. Entre as recomendações consta:(MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2016)

11. Por fim, o Grupo de Trabalho entende como necessárias as seguintes providências:

...

b) Avaliar as regras de livre acesso à infraestrutura portuária para movimentação de produtos, bem como fazer gestão, junto ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, para que o planejamento intersetorial contemple as demandas do setor de combustíveis e haja agilidade nos processos de licitação nos portos públicos;

...

12. Em 14 de fevereiro de 2019 foi realizado o Workshop Terminais Aquaviários de Petróleo e Combustíveis, que teve como objetivo debater com os operadores de terminais e com os usuários dos serviços desses operadores sobre as regras de acesso a terceiros, atualmente regulamentadas pela Portaria ANP 251/2000.

13. Na ocasião também integraram o debate, de forma central, reclamações dos agentes usuários trazidas pela iniciativa Combustível Brasil Indisponibilidade de espaço nos terminais para contratação, a existência de terminais sem uso de fato e sem cessão de espaço, o acesso limitado e discriminatório à infraestrutura existente e que o livre acesso existe na teoria, mas, na prática, havia necessidade de aprimoramento regulatório, visando o acesso efetivo e, conseqüentemente, o estímulo à concorrência.

Convém registrar a Proposta 11 do Núcleo Operacional da Iniciativa Combustível Brasil, já submetida à consulta pública (MAIA DE BARROS, 2019):

14. Aperfeiçoar os mecanismos regulatórios de modo a conferir maior eficiência no controle de acesso de terceiros à infraestrutura, respeitado o direito de preferência do proprietário, observada a arbitragem de conflitos prevista pela Resolução ANTAQ nº 3.707/2014 e pela Portaria ANP nº 251/2000, bem como aprimorar a divulgação das informações de capacidade e utilização dos terminais.

15. Por fim, consolidando essa longa discussão, a evolução regulatória avança para Consulta e Audiência Pública nº 1/2020, que colima obter subsídios e informações adicionais sobre a proposta de revisão da Portaria ANP em epígrafe.

3 ANÁLISE DOS TEMAS APONTADOS RELEVANTES PARA REVISÃO

16. Inicialmente, ainda que seja do conhecimento geral, é importante destacar que há insuficiência de infraestrutura portuária no Brasil. O País não é competitivo e necessita de melhorias no setor. No Biênio 2017-2018, o Fórum Econômico Mundial inseriu o Brasil na 65ª posição entre 137 países, em qualidade de infraestrutura de transportes.

17. Em um escore onde 0 é muito ruim e 7 é excelente, o País tem nota 3,7, e se posiciona atrás de todos os BRICS, bem como Chile e Equador, conforme se vê no Gráfico 1. Enquanto nos EUA, as empresas gastam 8% de suas receitas em custos logísticos, as empresas brasileiras gastam 11,7% em tais custos.(EPL, 2018)

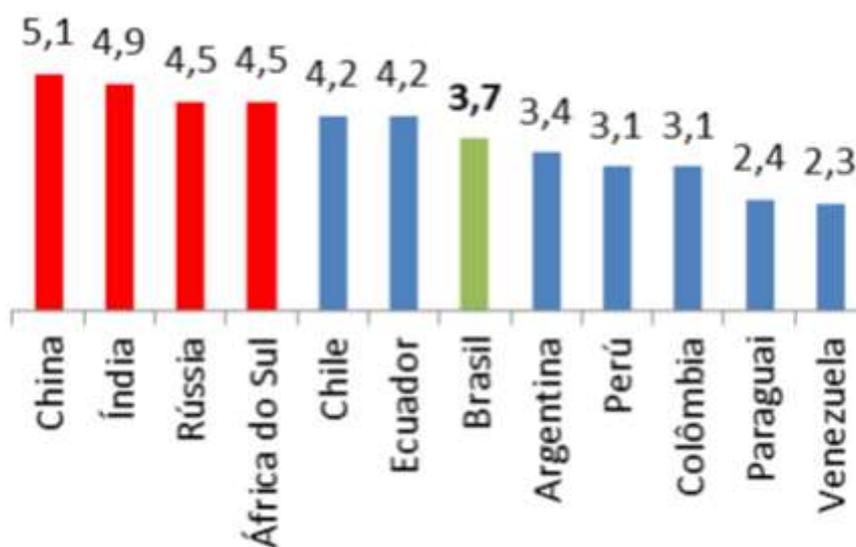


Gráfico 1 - Índice Global de Competitividade

Fonte: EPL, 2018

18. Partindo para a especificidade de cargas de granéis líquidos combustíveis, convém lembrar que, no anuário de 2017 da ANTAQ, os combustíveis e óleos responderam por 75% das cargas transportadas por cabotagem, conforme mostra a figura 2. Isso denota não somente a relevância da participação dessas cargas no sistema portuário, mas se considerados os fluxos, que são de refinarias e zonas produtoras para os centros de distribuição regionais, é possível perceber que o sucesso do programa de desinvestimento da Petrobras tem ligação direta com a eficiência e competitividade dos transportes aquaviários e infraestruturas de movimentação.

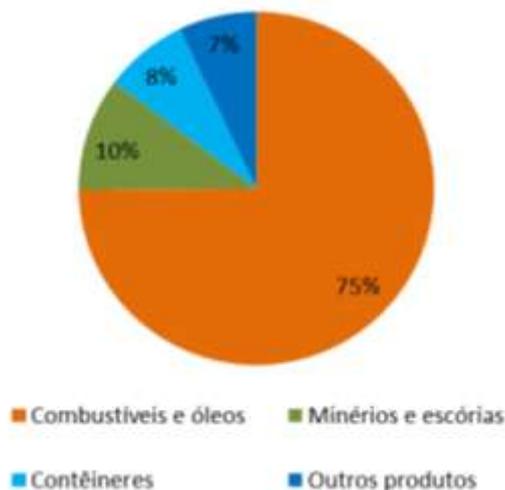


Gráfico 2 - Participação relativa de cargas na cabotagem

Fonte: Antaq, 2017

19. No âmbito da experiência internacional, vale citar que, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE tem, nos registros da mesa redonda sobre política públicas, cujo tema foi competição em portos e serviços portuários, realizada em junho de 2011, as autoridades da concorrência da Turquia e da Inglaterra externaram preocupações e providências adotadas com relação ao tema.(OECD, 2011)

20. As autoridades da Turquia registraram que, durante o processo de privatização dos portos de Ismir e Mersin, para mitigar os prejuízos à concorrência, recomendaram que os portos tivessem operadores diferentes e que a operação não fosse realizada por empresas de transporte marítimo ou corretores de embarcações (brokers). Essas recomendações foram aceitas pelos agentes.

21. As autoridades da Inglaterra registraram que a integração vertical entre proprietários e operadores poderia levar à exclusão nos elos à jusante da cadeia logística. Por outro lado, também foi ponderado que, no longo prazo, a separação vertical pode criar custos adicionais (duplas margens, por exemplo) e reduzir os ganhos de eficiência.

22. Em outro evento internacional sobre o tema, desta vez em 2019, foram tratadas as questões de vantagens tributárias que determinadas empresas integradas verticalmente levavam em relação a operadores de terminais independentes. Nesta ocasião foi recomendado que os regimes tributários deveriam buscar abrigar empresas não verticalizadas em decorrência dessa distorção.(INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM, 2019)

23. A ANP registrou na Nota Técnica nº 11/2019 – SIM/ANP, que integra o conteúdo disponibilizado para subsidiar esta audiência pública, a realização de Workshop Técnico, no qual os principais temas foram: *Regras de Livre Acesso, Preferência do Proprietário e Remuneração pelo uso de Infraestrutura*.

24. Assim, a estrutura deste documento foi elaborada com esse dorso, desdobrando-se em alguns subitens julgados importantes ao contexto da análise.

3.1 REGRAS GERAIS PARA O LIVRE ACESSO

25. Como já registrado anteriormente, compete à União explorar os Portos e serviços portuários. A opção por concessões e arrendamentos em portos públicos e autorização em portos privados decorre de discussão legislativa ocorrida no âmbito da Lei 12.815/2013.

26. As concessões e arrendamentos têm a característica de uma cessão onerosa de direito de uso. Daí, não há que se falar, ainda que existam possibilidades de teses jurídicas, em propriedade. Essa discussão

não calha, posto que entendimento diferente implicaria em um debate jurídico que exorbita o propósito da Consulta Pública em comento.

27. O fato é que já fora exarado entendimento jurídico do órgão regulador que a propriedade e seus direitos residem em terminais de uso privado (TUP). Mesmo nessa hipótese, em regra, trata-se da transferência de domínio útil de terrenos de marinha e seus acrescidos, mantendo o vínculo da propriedade pública. (SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO, 2020)

28. Por fim, ainda que exista campo para teses jurídicas diversas, Concessões e Arrendamentos em portos públicos não são abarcados por direito de propriedade do concessionário e arrendatário, mas sim s transferência d domínio útil em área onde há interesse público, no caso, portos públicos.

29. Quando se trata de questões atinentes ao mar territorial e áreas de marinha, é prudente lembrar do art. 20 da Constituição Federal de 1988 que assim estabelece:

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005)

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

30. Fixando esse ponto de partida para economizar debate jurídico inócuo e exorbitante, é que inicia-se a análise.

3.2 REVISÃO DAS REGRAS PARA A PREFERÊNCIA DO CARREGADOR PROPRIETÁRIO

31. Em termos concorrenciais, a distância da infraestrutura que receberá o combustível ou petróleo a ser movimentado no porto, torna inflexível a escolha de qual porto utilizar, sob pena de abruptas reduções de margens em decorrência de aumento de custos logísticos.

32. No caso, a distância entre portos e até mesmo os preços praticados por cada um vai importar pouco na sua escolha. Assim a quantidade de terminais existentes em um único porto, acaba sendo a dimensão geográfica do mercado relevante para combustíveis.

33. Nesse contexto, o acesso de terceiros acaba sendo a única forma de garantir alguma pluralidade de agentes a jusante dos terminais.

34. Pela regulamentação atual, presumem-se discriminatórias as contratações que impliquem em utilização acima de 50 %(cinquenta por cento) da capacidade, com um único carregador, para quaisquer terminais localizados em portos organizados.

35. A ANP explana na NT 11/2019, a qual integra esta audiência pública que somente é possível regular preferência do proprietário quando se tratar de terminal de propriedade privada. Com isso, propõe na minuta que o direito de preferência seja de 10 (dez) anos , desde que em TUPs. Esse ponto tem vínculo com questões de cunho legal, as quais não compete à SECAP discutir.

36. Quanto aos terminais localizados em portos organizados, ficam permitidas as contratações de até 100% da capacidade com um único agente por dois anos. Terminado esse prazo o agente terá de ofertar 50% da capacidade ao mercado. Assim torna-se possível, com contratos de prazo menor, usar toda a capacidade do terminal.

37. O direito de preferência do proprietário, ainda que não seja absoluto, deve ser claro e vinculado às obrigações da eficiência e utilização máxima da infraestrutura. Assim, é criado um ambiente de negócios que encoraja investimentos, mas compele os agentes a primarem pela eficiência.

38. Quanto a possível preocupação, relatada na consulta pública e no workshop, de que as regras propostas provoquem incentivos a migração de investimentos em TUPs em detrimento de portos públicos, há que se mencionar que esses últimos possuem maior integração com o mercado de combustíveis à jusante da cadeia, como ligação a bases e terminais. Portanto, a característica integrada dos terminais aquaviários de portos públicos é um elemento que pode assegurar a manutenção da atratividade desses ativos mesmo em um cenário em que haja primazia pela garantia de acesso de terceiros às infraestruturas.

39. Assim, a SECAP entende que o novo texto proposto possibilita a maximização do uso da infraestrutura dos terminais, garante, nos TUPs, o direito de preferência do proprietário por dez anos e para os arrendamentos, amplia as possibilidades de contratação, por possibilitar contratar até 100% com um único agente por dois anos. Entretanto, sugere que o art. 34 tenha a inclusão de um rol exemplificativo dos motivos pelos quais a ANP venha a revisar o direito de preferência do proprietário.

40. Por certo que podem ocorrer judicializações, quando aplicado esse dispositivo, mas um elenco de exemplos de situações baliza as condutas para evitar entendimento equivocado ou excessiva discricionariedade e insegurança jurídica.

41. Sugere-se a inclusão do seguinte parágrafo:

§1º Entre os motivos estão o não fornecimento tempestivo das informações obrigatórias constantes dessa resolução, como o não atendimento ao estabelecido nos artigos 3º ao 8º nas solicitações e negativas de acesso.

3.3 VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DOS DEMAIS AGENTES DA CADEIA NA OPERAÇÃO

42. Em algumas contribuições realizadas na consulta prévia realizada pela ANP em 2016, fora apontado que restrições à verticalização reduziram margens e a atratividade para a realização de investimentos.

43. A alegação de que reduções de margens em decorrência do impedimento à verticalização reduziria investimentos seria aplicável a mercados e economias fechadas, com preços desvinculados da realidade internacional. Entretanto, reduções de margens em um mercado de preços livres, balizado em cotações internacionais, são decorrentes da convergência dos mesmos ao equilíbrio. Trazem aos agentes a necessidade de ganhos de eficiência e cortes de custos. Por outro lado, trazem competitividade aos agentes e ganhos líquidos de bem-estar à sociedade.

44. Mister destacar que permissão ou vedação à verticalização devem sempre ser tratadas com cautela, e ter um propósito específico, visando o aprimoramento do mercado. Por certo há elos e momentos e contextos a partir dos quais é pertinente sua permissão e outros a sua vedação. Daí a necessidade de constante atualização da regulação, em que pese haver argumentos em prol de sua perpetuidade, ainda que seja, em alguns casos, uma notória barreira. O pretexto da segurança jurídica e regulatória apoia-se nesse espeque.

45. Entretanto, o fechamento de mercados por meio da indisponibilidade de meios logísticos é assunto antigo, já tratado alhures e que não convém repetir, sob risco de tomar tempo e espaço desnecessários nesse documento. Mas há que se manter o interesse público defeso, ainda que, em termos microeconômicos, seja estratégico do ponto de vista de agente dominante manter poder de mercados relevantes e usar a assimetria de informação contra os concorrentes.

46. Sob a ótica da competição e ganhos de eficiência, pode-se identificar cadeias em que tal verticalização pode ser salutar em alguns momentos e danosa em outros.

47. A verticalização pode ser conceituada como a agregação de dois ou mais elos de uma cadeia de valor. A Teoria Econômica prevê que, na hipótese de livre entrada e saída de empresas em um setor, o processo competitivo leva à seleção e permanência das firmas mais eficientes no mercado. Nesse processo, a

alternativa da verticalização se apresenta como uma forma de diversificação empresarial, com fins de redução de custos de transação relativos à atividade, ganhos de eficiência e de valor para a firma.

48. Ao mesmo tempo, ao integrar as suas atividades, as empresas tendem a aumentar seu porte, relevância e participação na cadeia de valor e no mercado do produto final. Por sua vez, sabe-se que a elevada concentração econômica pode favorecer o poder de formação de preços para os agentes dominantes, de modo a obterem possíveis lucros extraordinários em comparação a uma situação concorrencial.

49. Portanto, a discussão sobre a verticalização das atividades em setores regulados envolve um *trade-off* entre eficiência econômica e concentração de mercado. Em termos econômicos, buscar-se-ia a solução para um problema de maximização de bem estar do consumidor, na qual os preços cobrados dos consumidores deveriam se igualar ao custo marginal para fornecimento de uma unidade adicional de combustível. A depender dos resultados para determinado mercado, a regulação e a política de defesa da concorrência atuariam para aproximar ao máximo essas variáveis.

50. Nesse sentido, é importante reconhecer que a preocupação por trás da vedação à integração vertical possa estar relacionada às possíveis práticas anticompetitivas que dela possa gerar. As complicações podem surgir do exercício do poder de mercado local no varejo de uma firma verticalizada e situações de falta de isonomia para varejistas independentes competirem com estruturas verticalizadas.

51. Observa-se, no âmbito da economia da regulação, que os setores que possuem maior atenção dos órgãos reguladores no que se refere à integração da cadeia são aqueles que possuem características de monopólio natural em algum segmento. Bons exemplos são os setores caracterizados como indústrias de rede, tais como telecomunicações, gás natural e energia elétrica. Nesses casos, a construção de uma rede paralela para atender aos mesmos consumidores se mostraria inviável economicamente, de modo que os reguladores atuam para não haver abuso de poder econômico pelos detentores da rede, por meio regulação de preços e vedações a integração vertical. Neste último caso, há incentivos à verticalização decorrentes da oportunidade de o agente repassar custos para consumidores regulados.

52. A possibilidade de transações comerciais não públicas entre partes relacionadas para atendimento a um mercado cativo deve ser impedida a fim de coibir comportamentos oportunistas, proteger o mercado cativo e promover a entrada de novos agentes em igualdade de condições.

53. Posto isso, parece ser o caso das operações portuárias de movimentação de combustíveis que apresentam características de monopólio natural em portos públicos, dada a escassez de terminais nas áreas portuárias e a característica de serviço público da prestação dessa modalidade de operação.

54. Portanto, nesse momento, entende-se que o setor careça de um *enforcement* regulatório do livre acesso a infraestruturas essenciais. No médio e longo prazos, com a abertura do mercado, a transição passará por uma onda de investimento e ampliação de capacidades, resultando por fim, na consolidação de um mercado competitivo, quando a pertinência de tais restrições pode ser revista. E não há que se falar aqui, em insegurança regulatória, mas na natural adequação da regulação ao mercado, típica de economias abertas.

[1]

55. A integração vertical com outras cadeias pode trazer ganhos de eficiência e ganho de escala crescentes, dada a maior diversidade de produtos e serviços que as corporações passam a oferecer. É possível uma redução dos custos, trazendo benefícios ao consumidor. Entretanto, quando resulta em um fechamento do mercado aos concorrentes, acaba gerando monopólios regionais nas cadeias a jusante da instalação portuária.

56. Nesses casos, a outorga de serviços portuários ou a autorização de construção de um terminal privado, deve ter salvaguardas visando a preservação da competição em todos os elos da cadeia logística.

57. Ademais, por certo há empresas que tem interesse em movimentar toda a capacidade de terminais, seja em portos organizados ou terminais privados. Nos terminais privados, é assegurado que o proprietário o faça e nos portos organizados poderá fazer por até 2 (dois) anos, sendo que após este prazo, pode continuar usando 50% (cinquenta por cento da capacidade estática e ofertar o restante. Caso não haja interessado, pode continuar com o total por mais dois anos.

58. Não bastassem as questões fiscais e sua complexidade, é difícil crer que uma empresa verticalizada iria centrar esforços em prover acesso aos usuários concorrentes em algum segmento,

prestando-lhes um serviço de excelência, sem nenhuma discriminação. Mesmo que seja possível, o risco de retaliação ou discriminação é real e presente.

59. Ademais, uma das razões da segmentação é adequar as operações de movimentação de combustíveis à Lei dos Portos e não criar uma regulação com enfoque concorrencial distinto, gerando nichos de empresas integradas específicos para certos produtos.

60. Convém destacar que a Transpetro detém 47% da capacidade de movimentação de terminais aquaviários destinados à movimentação de derivados e combustíveis e 98% da capacidade de terminais de GLP. Por isso, SECAP concorda com as regras estabelecidas na Minuta de Resolução, pois nesse momento, com tal domínio, não há garantia que as operações serão realizadas em moldes adequados ao mercado, mas sim vinculadas a padrões do incumbente.

61. A regra de exceção, como proposto na minuta, no art. 36, permite, quando requerida, a suspensão temporária das obrigações das normas de acesso, no caso de trazer inviabilidade econômica à realização de investimentos ou garantia do abastecimento. Com isso, a ANP resguarda direitos dos agentes e viabiliza investimentos. Ademais, há ainda um prazo de 24 meses para atendimento ao disposto na resolução, que a SECAP sugere ampliar para 36 meses, em função da Pandemia de Coronavírus que provoca recessão mundial e retardará investimentos.

3.4 SUBMISSÃO DE MINUTAS DE CONTRATOS DE TRANSPORTE E ARMAZENAGEM À ANP

62. A motivação dessa obrigação é combater a assimetria de informação. Assim, na minuta da Nova resolução, foi estabelecida a obrigação de envio à ANP, previamente à assinatura dos contratos, as condições gerais de serviço do terminal, com conteúdo mínimo estabelecido no anexo I.

63. Como são condições previamente estabelecidas que devem integrar todos os contratos, entende-se como uma medida diligente por parte do regulador e fiscalizador das atividades. Esse procedimento tende a evitar necessidade de arbitragens e discussões futuras, quando da prestação dos serviços.

3.5 REVISÃO DA FORMA DE PROGRAMAÇÃO PRÉVIA E EXTEMPORÂNEA

64. A motivação de regulação mais incisiva na forma de programação apontada pela ANP é pertinente. A uma, porque obriga os carregadores, sejam proprietários ou não a serem diligentes nas solicitações e avisos de não utilização para haver, tempestivamente, a informação acerca de capacidade de movimentação ociosa. A duas, porque é uma das informações mais importantes para um julgamento objetivo dos pedidos de acesso.

65. Não bastassem essas duas razões, ainda há a preocupação com a segurança operacional no atendimento aos pedidos de acesso, que equilibra a relação entre carregadores e operadores, bem como evidencia as condições gerais de serviço do terminal.

3.6 REVISÃO DOS FORMATOS DE DIVULGAÇÃO

66. A resolução estabelece o conteúdo mínimo das informações e seus formatos. Isso abrange a capacidade do terminal, disponibilidades, remunerações de referência para serviços padronizados, dados históricos de volumes movimentados e programação de movimentação e armazenamento futuro.

67. A SECAP entende que a transparência, qualidade e clareza das informações podem trazer resultados positivos em termos ganhos de eficiência, dado possibilitar a compatibilidade dos resultados com unidades similares e por isso é favorável à proposta da ANP.

3.7 REVISÃO DOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA AS CONDIÇÕES GERAIS DE SERVIÇO DOS TERMINAIS

68. As condições gerais de serviço foram revistas de forma a deixar claro os tanques que exigem exclusividade e o fundamento, pois os produtos especificados pela ANP devem se valer do princípio da fungibilidade.

69. Destarte, no §2º do art. 10 estabelece que as condições gerais de serviço do terminal devem estar vinculadas às melhores normas e práticas, bem como obedecer aos preceitos legais.

70. Em complemento estabelece, no Anexo I os requisitos mínimos, definido um rol não exaustivo mas que tem eficácia de dar a necessária transparência a todas as operações do Terminal. Entre os dez requisitos, e seus subgrupos, vale destacar: (i) a descrição das instalações do terminal, onde se inclui a capacidade operacional da tancagem e as classes de seus produtos, (ii) os produtos aceitos, onde se inclui regras quanto ao princípio da fungibilidade, (iii) modos de transporte para carga e descarga, incluindo as condições de embarcações e veículos, (iv) obrigações e responsabilidade do operador e do carregador, e (v) taxas, encargos e impostos, além dos seguros e garantias financeiras.

71. Essa medida dá transparência e permite controlar as operações no sentido de se evitar eventuais abusos e discriminação no acesso, além de permitir a comparação dos serviços entre terminais para aferir eficiência.

3.8 REVISÃO DAS REGRAS PARA SOLICITAÇÕES DE ACESSO E CESSÃO DE CAPACIDADE

72. As informações contidas no anexo da Minuta de resolução, as quais tratam de formulário com conteúdo mínimo para solicitação de acesso aduz conteúdo mínimo para que as solicitações e eventuais negativas possam se dar de forma não discriminatória. Além disso, permite que a agência possa realizar sua atividade de fiscalização e avaliação da eficiência dos terminais de petróleo e derivados, o que é desejável, haja vista seu papel estratégico no suprimento nacional.

3.9 SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO PROPOSTAS PELA COGEP/SECAP/ME

73. Alteração do art. 34 com a inclusão de um parágrafo com um rol exemplificativo das circunstâncias ou motivos que implicariam em revisão da preferência do proprietário; e

74. Ampliação do prazo previsto de 24 para 36 meses no art. 39, considerando as consequências da epidemia do Coronavírus na economia mundial.

CONCLUSÃO

75. Esta Secretaria, diante do que fora analisado e exposto, recomenda os aprimoramentos supracitados, bem como a mudança pretendida na Portaria ANP 251/2000, visando a melhoria do ambiente de negócios, maximização da utilização da infraestrutura e o encorajamento de investimentos, sejam eles em portos públicos ou privados.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

EDIE ANDREETO JUNIOR

Coordenador Geral de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
Substituto

Documento assinado eletronicamente

GUSTAVO GONÇALVES

MANFRIM

Subsecretário de Energia Interino

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

NELSON LEITÃO PAES

Secretário de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Interino

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EPL(EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA). Plano Nacional de Logística. [S. l.], 2018.

INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM. Maritime Subsidies Do They Provide Value for Money? **Oecd**, [S. l.], 2019.

MAIA DE BARROS, Marisa. Workshop ANP Terminais Aquaviários de Petróleo e Combustíveis **CONTRIBUIÇÕES DA INICIATIVA COMBUSTÍVEL BRASIL PARA O ACESSO DE TERCEIROS EM TERMINAIS AQUAVIÁRIOS**. In: 2019, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: [s. n.], 2019.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis (SINEC) - Ministério de Minas e Energia**. [s. l.], 2016. Disponível em: http://www.mme.gov.br/web/guest/secretarias/petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis/publicacoes/sistema-nacional-de-estoques-de-combustiveis-sinec-/-/document_library_display/6oJxb3yZPuP2/view_file/441572?_110_INSTANCE_6oJxb3yZPuP2_redirect=http%3A%2F%2Fwww. Acesso em: 16 abr. 2020.

OECD. Competition in ports and port services. **Best Practice Roundtables on Competition Policy**, [S. l.], n. DAF/COMP(2011)14, p. 326, 2011. Disponível em: <http://www.oecd.org/daf/competition/48837794.pdf>

SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO. **Glossário: Patrimônio da União**. [s. l.], 2020. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/glossario-patrimonio-da-uniao>. Acesso em: 13 abr. 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Nelson Leitão Paes, Secretário(a) de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria**, em 07/05/2020, às 17:59, 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 Gonçalves Manfrim, Subsecretário(a) de Energia Substituto(a)**, em 07/05/2020, às 18:02, 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 **Edie Andreeto Junior, Coordenador(a)-Geral de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Substituto(a)**, em 07/05/2020, às 18:49, 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, informando o código verificador **7760671** e o código CRC **5CE8E2A1**.