

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

SUPERINTENDÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO E LOGÍSTICA

NOTA TÉCNICA Nº 44/2022/SDL/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 22 de junho de 2022.

Assunto: Proposição de alteração regulatória**I – IDENTIFICAÇÃO TEMÁTICA**

Tema Principal	Abastecimento, Fiscalização do Abastecimento e Qualidade de Produto.
Tema Secundário	Abastecimento de Produtos.
Nº e Título da Ação Regulatória	N/A

II – NÃO APLICABILIDADE OU DISPENSA DE REALIZAÇÃO DE AIR

A realização de AIR não é aplicável, conforme inciso I, art. 4º, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, em face da urgência de edição de ato normativo por parte da ANP, a fim de exercer sua atribuição legal, nos termos da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, de atuar com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis.

A urgência para a publicação da minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, para estabelecer os procedimentos de formação de estoques nas hipóteses de declaração de sobreaviso no abastecimento; e da minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos de formação de estoques de óleo diesel A S10, em função da declaração de sobreaviso no abastecimento decorre do fato de tornar os atos efetivos na maior brevidade possível, a fim de que os agentes econômicos possuam tempo hábil para complementar seus estoques de óleo diesel A S10, em especial por meio de importação de novas cargas de produtos. Cabe mencionar que a comprovação dos estoques deverá se dar no período de 1º de setembro de 2022 à 30 de novembro de 2022 por serem os meses de maior demanda histórica nacional, decorrente do período de safra agrícola, alinhada à temporada dos furacões no Golfo do México.

Por fim, tendo em vista a solicitação de dispensa de AIR, deverá ser realizada avaliação de resultado regulatório - ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor, conforme disposto no §2º do art. 4º e no art.12 do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

III – INTRODUÇÃO

As diretrizes gerais para a atuação da ANP com ênfase na garantia do suprimento e na proteção dos interesses dos consumidores estão inseridas no inciso I, do art. 8º, da Lei nº 9.478 de 06/08/1997.

“Art. 8º. A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.”

A diretriz específica para a ANP exigir de agentes regulados a manutenção de estoques mínimos está inserida no inciso I, parágrafo único, art. 8º, da Lei nº 9.478/1997.

“Art. 8º

Parágrafo único. No exercício das atribuições de que trata este artigo, com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis, desde que em bases econômicas sustentáveis, a ANP poderá exigir dos agentes regulados, conforme disposto em regulamento:

I - a manutenção de estoques mínimos de combustíveis e de biocombustíveis, em instalação própria ou de terceiro;”

Em 10/03/2022, por meio da Portaria nº 623/GM/MME, o Ministro de Estado de Minas e Energia instituiu o Comitê Setorial de Monitoramento do Suprimento Nacional de Combustíveis e Biocombustíveis (CMSNC), com os objetivos de gerenciar as questões inerentes ao suprimento nacional de combustíveis e biocombustíveis, relacionados aos mercados interno e externo de petróleo, gás natural e derivados, e de intensificar o monitoramento da conjuntura energética corrente, em face da situação geopolítica mundial, com impacto nos fluxos e nas cotações desses energéticos.

O CMSNC é composto por membros do Ministério de Minas e Energia (MME), a quem coube a presidência, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

Dentre as atribuições do CMSNC, está a recomendação de adoção de medidas e ações para preservar o suprimento nacional de combustíveis e biocombustíveis, observadas as competências institucionais dos órgãos e entidades participantes do Comitê, bem como o acompanhamento da execução e a revisão dessas medidas e ações.

Em 14/03/2022, ocorreu a reunião inaugural do CMSNC, na qual foi estabelecido seu plano de trabalho, com foco:

- i) na identificação e no monitoramento dos principais indicadores da situação global de suprimento de petróleo, gás natural, derivados e biocombustíveis, visando antever as possíveis implicações para o mercado nacional;
- ii) no mapeamento das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças e dos riscos ao suprimento nacional de combustíveis líquidos e gás natural, criando cenários e propondo medidas de mitigação a serem adotadas pelo Brasil;
- iii) no estabelecimento de planos de ação de mitigação, de forma a assegurar o suprimento nacional de combustíveis, biocombustíveis e gás natural.

Dentre as diversas frentes de trabalho criadas no CMSNC, coube à ANP, por meio da Superintendência de Distribuição e Logística (SDL), a coordenação do monitoramento do abastecimento de combustíveis líquidos, abrangendo a identificação de eventual risco de restrição ou interrupção de suprimento e a proposição de medidas de mitigação.

Em 16/03/2022, o CMSNC aprovou o Plano de Trabalho da ANP, que consiste de monitoramento diário dos estoques de produtores e de distribuidores de combustíveis (óleo diesel A S10, óleo diesel S500, gasolina, querosene de aviação e gás liquefeito de petróleo) e das estimativas de importação desse combustível, bem como de monitoramento semanal do fator de utilização de refinarias - FUT (indicador da capacidade ociosa da refinaria em relação a sua capacidade operacional autorizada).

Em 22/03/2022, nos termos da Resolução ANP nº 53, de 02/12/2015, foi declarado pela Agência o Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis, por meio do qual produtores e distribuidores de combustíveis líquidos ficam obrigados a enviar, diariamente, informações dos volumes de estoques próprios em cada unidade federada e de estimativas de desembaraço de importações.

Em 24/03/2022, iniciou-se o recebimento diário das informações de estoques e importações dos agentes econômicos abrangidos pela Resolução ANP nº 53/2015.

Desde a sua constituição, o CMSNC realizou oito reuniões (14/03/2022, 17/03/2022, 18/03/2022, 23/03/2022, 24/03/2022, 25/03/2022, 28/03/2022 e 05/04/2022). Adicionalmente, também no âmbito do CMSNC, sob a coordenação do MME, têm sido realizadas reuniões específicas denominadas “Mesa do Abastecimento do Diesel”, com a participação de representantes do Governo (MME, ANP e EPE), de agentes econômicos e de entidades sindicais (Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, Refinaria de Mataripe S.A., Vibra Energia S.A., Raízen Combustíveis S.A., Ipiranga Produtos de Petróleo S.A., Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás – IBP, Federação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Gás Natural e Biocombustíveis – BRASILCOM e Associação Brasileira dos Importadores de Combustíveis – ABICOM).

Desde 28/03/2022, as reuniões da “Mesa do Abastecimento do Diesel” ocorrem semanalmente (às segundas-feiras), com foco no abastecimento do óleo diesel A S10. Nestas reuniões, são compartilhadas pelos participantes as informações de estoques e as estimativas de produção, demanda, déficit e importações do óleo diesel A S10, bem como aquelas relacionadas aos fluxos logísticos específicos de cada segmento (produção, comercialização e importação). As atas com os registros destas reuniões estão sob a guarda do MME.

Em 25 de maio de 2022, a Petrobras encaminhou à ANP Carta Presidência nº 0014/2022, alertando sobre o “elevado risco” de desabastecimento de óleo diesel no segundo semestre de 2022.

Nesse sentido, a presente nota técnica tem o objetivo de subsidiar a Diretoria Colegiada quanto a publicação de atos normativos que estabeleçam a formação de estoques mínimos de óleo diesel A S10, como forma de mitigar potenciais restrições no suprimento nacional desse produto em decorrência da atual situação geopolítica mundial. Para tanto, a Nota Técnica está dividida nas seguintes seções:

- I – Identificação Temática
- II – Não Aplicabilidade ou Dispensa de Realização de AIR
- III – Introdução
- IV – Estudo do Problema
 - IV.1 – Contexto global
 - IV.1.1 – Mercado de Petróleo
 - IV.1.2 – Capacidade de Refino e o Mercado de Diesel
 - IV.1.3 – Projeções para o 2º Semestre de 2022
 - IV.1.3.1 – Demanda
 - IV.1.3.2 – Oferta

- IV.2 – Déficit Nacional de Óleo Diesel A S10
- IV.3 – Descrição do Problema Regulatório
- IV.4 – Identificação dos Atores ou Grupo Afetado pelo Problema
- V – Identificação da Base Legal
- VI – Definição dos Objetivos
- VII – Participação Social
- VIII – Identificação das Alternativas
- IX – Justificativa das Minutas de Resolução Propostas
- X – Alteração da Classificação de Risco das Atividades Reguladas
- XI – Conclusão

Anexo I - Minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, para estabelecer os procedimentos de formação de estoques nas hipóteses de declaração de sobreaviso no abastecimento. (SEI 2271886).

Anexo II - Minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos de formação de estoques de óleo diesel A S10, em função da declaração de sobreaviso no abastecimento. (SEI 2272938).

IV – ESTUDO DO PROBLEMA

Segundo Javier Blas, colunista da Bloomberg para commodities e energia, o mercado de óleo em 2022 pode ser definido da seguinte forma:

“a tight crude market, wrapping an even scarcer oil feedstock market, enclosing a diesel market in crisis mode” .

Tradução: “Um mercado de petróleo bruto apertado, envolvendo um mercado de derivados ainda mais escasso, o que inclui um mercado de diesel em modo de crise.”

O cenário atual de suprimento de óleo diesel - combustível em cuja produção o Brasil não é autossuficiente, dependendo de importações - é desafiador e requer bastante atenção.

O diesel é o carro-chefe da economia global, sendo onipresente na vida moderna. Mantém caminhões, ônibus e vans, escavadeiras e máquinas pesadas, trens de carga e navios em movimento.

No Brasil, só o diesel responde por 17,7% do consumo total de energia (EPE, 2021), boa parte necessária para movimentar caminhões, já que cerca de 65% do transporte nacional de cargas ocorre por meio do modo de transportes rodoviário. Restrições no abastecimento de diesel são capazes de exercer forte impacto na indústria, no comércio e no bem-estar social.

A conjunção de redução de investimentos em produção e refino, recuperação econômica pós-pandemia de Covid-19, mudanças estruturais no setor de energia e conflito internacional entre Rússia e Ucrânia formou um pano de fundo marcado por incertezas que, agravadas por fatores conjunturais, provocaram um severo aumento global dos preços da commodity e ameaçam, ao menor sinal de eventos aleatórios, a garantia do abastecimento do combustível no segundo semestre. A Agência Internacional de Energia alertou, no último relatório de junho, que os mercados de derivados continuarão apertados, ressaltando especial preocupação para o suprimento de diesel.

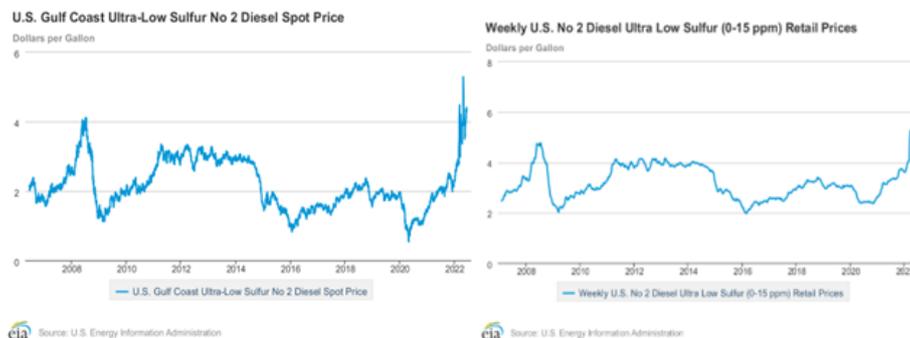
IEA – Oil Market Report June 2022:

“Global refining capacity is set to expand by 1 mb/d in 2022 and 1.6 mb/d in 2023, boosting throughputs by 2.3 mb/d and 1.9 mb/d, respectively. Nevertheless, product markets are expected to remain tight, with a particular concern for diesel and kerosene supplies.”

Tradução: “A capacidade global de refino deve se expandir em 1 mb/d em 2022 e 1,6 mb/d em 2023, aumentando os rendimentos em 2,3 mb/d e 1,9 mb/d, respectivamente. No entanto, espera-se que os mercados de derivados permaneçam apertados, com uma preocupação particular com o fornecimento de diesel e querosene”.

Evidência do aperto do mercado são os preços internacionais do diesel verificados no atacado e no varejo, que alcançaram recorde histórico este ano, superando o pico estabelecido em 2008. Esse comportamento pode ser observado, por exemplo, na Figura 1, que mostra os preços do diesel americano no atacado (referência Golfo do México) e no varejo (média dos postos revendedores nos EUA). Se nos EUA, o diesel no posto custava em média US\$ 5,718 por galão na semana do dia 13/06, no Reino Unido a média era de US\$ 8,748 por galão, ou seja, US\$2,31 ou R\$11,66 por litro. No Brasil, o último dado disponível mostra que o litro do diesel S-10 sai, em média, a R\$ 7,03.

Figura 1: Preços de Diesel nos EUA (atacado e varejo) – Semana do dia 13/06/2022.



Fonte: EIA. Disponível em: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_gnd_dcus_nus_w.htm.

IV. 1 – CONTEXTO GLOBAL

IV.1.1 – Mercado de Petróleo

Para entender a dinâmica do mercado de diesel, é preciso, primeiramente, abordar os acontecimentos relacionados ao mercado de petróleo. Afinal, o petróleo é a matéria prima para a produção de diesel. Dessa forma, os preços e a disponibilidade do petróleo são preponderantes na análise do mercado de diesel.

De acordo com a Tabela 1, preparada a partir dos dados publicados no relatório de junho/22 da OPEP, a demanda por petróleo em 2019 foi, em média, cerca de 100 milhões de barris por dia. A pandemia da COVID-19 reduziu o consumo dessa commodity em quase 9% na média de 2020. Alguns especialistas chegaram a dizer à época que a demanda nunca mais retornaria aos níveis pré-pandêmicos. De forma contrária a muitas previsões, a recuperação econômica pós pandemia veio mais forte do que se imaginava em 2021, demandando uma oferta de petróleo que o mercado não conseguiu suprir.

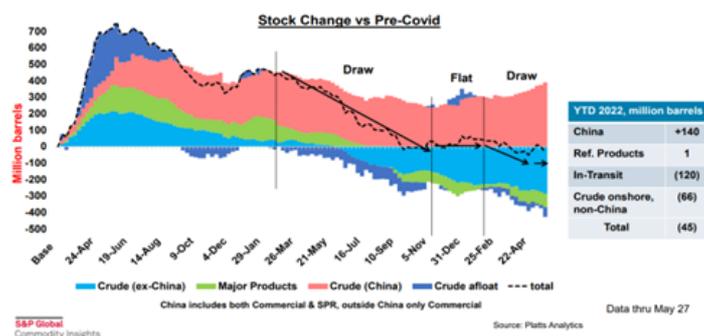
Tabela 1: Oferta e Demanda Global de Petróleo (barris/dia)

	2018	2019	2020	1Q2021	2Q2021	3Q2021	4Q2021	1Q2022	2Q2022	3Q2022	4Q2022
Demanda	99,2	100,2	91,19	94,05	95,6	97,65	100,31	99,28	98,19	100,85	102,77
Oferta	100,05	100,17	93,87	93,01	94,15	95,82	97,89	99,08			
Déficit	0,85	-0,03	2,68	-1,04	-1,45	-1,83	-2,42	-0,2			

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da OPEP (Monthly Oil Market Report - June 2020).

Esse desbalanço nos fundamentos exigiu que os estoques comerciais de petróleo fossem drenados de forma rápida. Os dados da Platts (Figura 2) indicam que, atualmente, os estoques operacionais de petróleo do mundo (excetuando China) estão baixos.

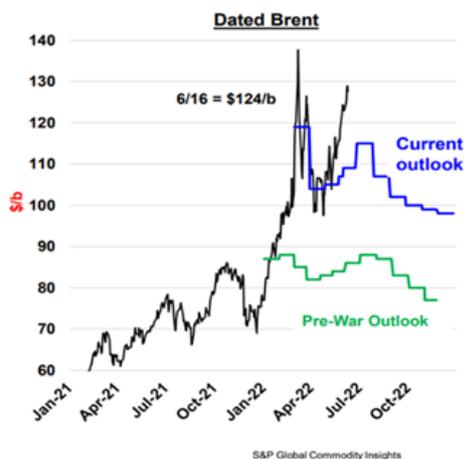
Figura 2: Estoques de Petróleo no Mundo.



Fonte: S&P Global Analytics Briefing, June 9, 2022

O resultado dessa baixa disponibilidade de produto, tanto em termos de estoque quanto de oferta, foi uma curva ascendente de preços do petróleo, que colapsou com os potenciais impactos da guerra da Rússia e Ucrânia no consumo de petróleo e derivados russos, conforme demonstrado na Figura 3.

Figura 3: Histórico de Preços de Petróleo Brent (Dated).

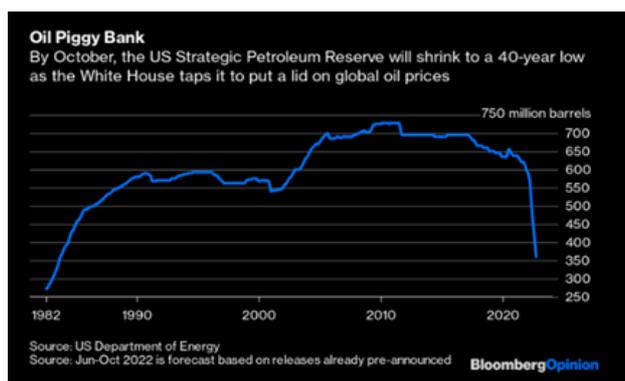


Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

O cenário só não foi pior por conta do arrefecimento da demanda chinesa em função dos restritivos lockdowns, e pela liberação das reservas estratégicas dos EUA e de outros países membros da IEA. Em março de 2022, por exemplo, o presidente Biden anunciou que liberaria 1 milhão de barris por dia das reservas SPR durante seis meses para ajudar a estabilizar os custos voláteis de energia. No total, os EUA liberarão 190 milhões de barris e outros países membros da IEA liberarão outros 92 milhões de barris.

Entretanto, conforme estimativas da Bloomberg, essa iniciativa tem limite (Figura 4). Em outubro de 2022, quando terminam a liberação de todas as cotas anunciadas pelo governo Biden, as reservas estratégicas dos EUA encolherão para o menor nível em 40 anos.

Figura 4: Reservas Estratégicas de Petróleo dos EUA – Previsão até outubro/2022.



Fonte: Bloomberg. Disponível em <https://twitter.com/JavierBlas/status/1537692522381729793>.

O desbalanceamento entre oferta e demanda pode ser explicado por vários motivos. O primeiro e uns dos principais é o gap de investimentos que há hoje no setor. Vale lembrar que os projetos de desenvolvimento da produção de petróleo requerem altos investimentos (CAPEX) e os campos, uma vez em produção, requerem reinvestimentos para controle do declínio e revitalizações. Uma vez que o declínio mundial opera no range de 4% a 7%, só para manter a atual produção de petróleo são necessárias centenas de bilhões de dólares em investimentos.

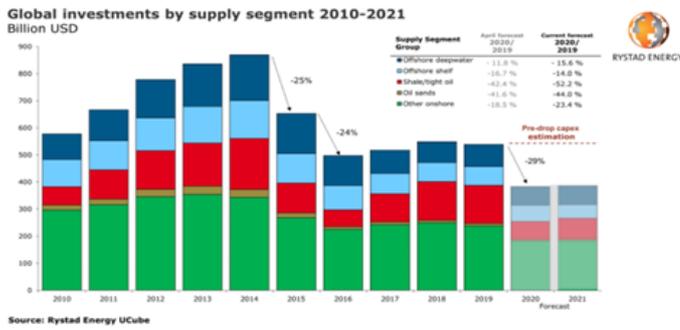
Já para atender à demanda imposta, Al Jaber, CEO da ADNOC (Abu Dhabi National Oil Company) alertou no final do ano passado:

“the oil and gas industry will have to invest over \$600 billion every year until 2030, just to keep up with expected [global] demand”.

Tradução: “a indústria de petróleo e gás terá que investir mais de US\$ 600 bilhões todos os anos até 2030, apenas para acompanhar a demanda [global] esperada”.

Entretanto, os investimentos no *upstream* vêm minguando desde a década passada, como pode ser observado na Figura 5. Ademais, a pandemia da COVID-19 e as pressões relacionadas à transição energética, que adicionam incertezas em relação à demanda futura de óleo, contribuíram significativamente para desacelerar ainda mais os investimentos na produção de petróleo. Só em 2020, esse montante despencou quase 30%. Daniel Yergin, vice-presidente da IHS Markit, alertou para os preços elevados das commodities e consequências econômicas adversas se os baixos investimentos no setor *upstream* continuarem por mais tempo.

Figura 5: Histórico de Investimentos Globais no setor de Exploração & Produção.

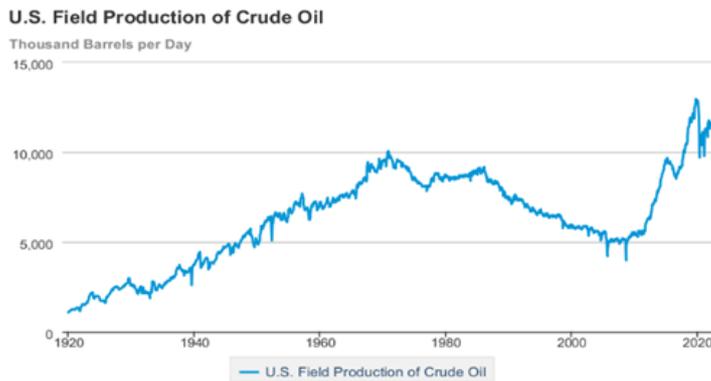


Fonte: Rystad. Disponível em: [https://www.rystadenergy.com/newsevents/news/press-releases/global-upstream-investments-set-for-15-year-low-falling-to-\\$383-billion-in-2020](https://www.rystadenergy.com/newsevents/news/press-releases/global-upstream-investments-set-for-15-year-low-falling-to-$383-billion-in-2020).

Um aspecto importante de mencionar nessa equação é a produção do *shale oil* dos EUA, que foi severamente afetada com a pandemia. O shale/tight oil era, até a pandemia, o principal motor de crescimento da produção mundial de petróleo e que adicionava flexibilidade ao sistema fora da OPEP. A capacidade desses projetos de produzir barris rapidamente aliviava as preocupações com a queda nos investimentos de ciclo mais longo dos reservatórios convencionais.

No final de 2019, a produção de petróleo dos EUA havia atingido cerca de 13 milhões de barris por dia, conforme mostra a Figura 6.

Figura 6: Curva de Produção de Petróleo dos EUA.

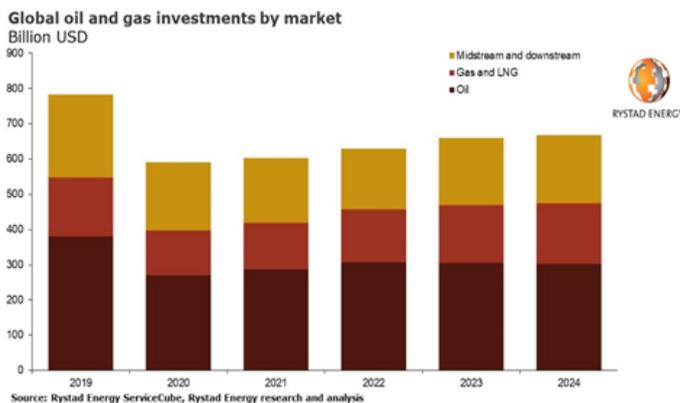


Source: U.S. Energy Information Administration

Fonte: EIA. Disponível em: https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_crd_crpdn_adc_mbbldpd_m.htm.

Até hoje a produção do *shale* não retornou aos patamares pré-COVID. Especialistas afirmam que os operadores estão pagando dívidas e aumentando os retornos para os investidores, enquanto crescem lentamente os investimentos/produção. Jeff Currie, global head of commodities research da Goldman Sachs, mencionou três motivos para os investimentos estarem menores do que o necessário ainda hoje: baixos retornos históricos no passado, alta volatilidade do mercado e ESG. Também afirmou que os grandes e massivos investimentos necessários para reequilíbrio do mercado não estão acontecendo, mesmo com os booms nos fluxos de caixa das empresas com a alta do petróleo. Recentemente, os EUA e o Reino Unido anunciaram tributos extras sobre os grandes lucros das petrolíferas, o que pode se tornar mais um desincentivo a novos investimentos. As previsões da Rystad (Figura 7) mostram que pelo menos até 2024, os investimentos no upstream não voltarão ao patamar pré-COVID, que já estava baixo.

Figura 7: Previsão de Investimentos no setor de O&G 2022-2024.



Fonte: Rystad. Disponível em: <https://www.rystadenergy.com/newsevents/news/press-releases/Global-oil-and-gas-investments-to-hit-628-billion-in-2022-led-by-upstream-gas-and-LNG>.

O resultado de tudo isso não poderia ser diferente. Com a queda contínua de investimentos de ciclo longo nos projetos convencionais e os operadores ainda relutantes em colocar dinheiro novamente para a retomada da produção do *shale*, uma menor oferta de petróleo ao mundo tornou-se inevitável.

O cenário, que já estava apertado, deteriorou-se quando eclodiu o conflito entre Rússia - terceiro maior produtor de petróleo, maior exportador de derivados e segundo maior exportador de petróleo bruto - e Ucrânia, no último dia 24 de fevereiro, o que passou a pressionar ainda mais os mercados de hidrocarbonetos.

Com o prolongamento do conflito, diversos países - especialmente na América do Norte e Europa - adotaram sanções e boicotes às exportações de petróleo da Rússia, aumentando o temor sobre a indisponibilidade da commodity e de seus derivados.

De acordo com a Figura 8, atualmente, cerca de 4,6 milhões de barris de petróleo cru são exportados pela Rússia, via dutos ou por navios. Adicionando os derivados, esse montante chega a quase 7 milhões de barris por dia. Trata-se de um volume muito grande para ser substituído.

Figura 8: Exportação de Petróleo e Derivados da Rússia.

Crude and Product Exports from Russia*, thousand b/d

2021 Exports to:	Crude	Diesel, Gasoil	RFO, Feedstks	Mogas, Jet, Naphtha	Total
NW Europe	1360	490	270	200	2320
Med Europe	335	110	50	20	515
Eastern Europe	665	100	10	10	785
US	200	25	375	65	665
Asia	1960	80	200	35	2275
Other	100	120	70	80	370
Total	4620	925	975	410	6930

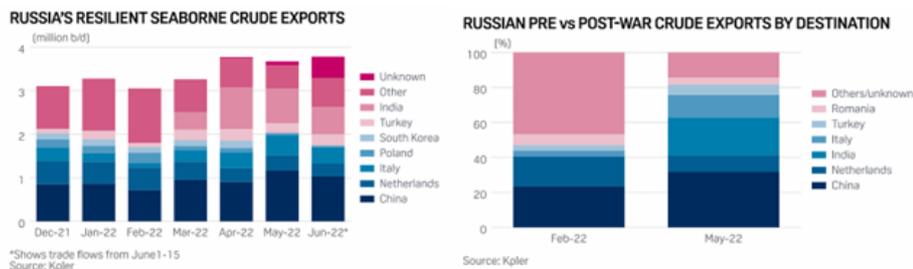
*Includes some non-Russian oil loaded at Russian ports sent to non-OECD countries; Excludes LPG, and some other products; excludes Belarus

Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

Entretanto, dados recentes publicados pela Platts (Figura 9) mostram que as exportações de petróleo por via marítima da Rússia permaneceram em máximas pós-pandemia na primeira quinzena de junho, com a Índia e a China continuando a comprar volumes com descontos que chegam a US\$40 o barril, apesar do aperto das sanções ocidentais a Moscou.

Os dois importadores asiáticos de petróleo agora aumentaram sua participação no petróleo bruto enviado pela Rússia, um crescimento combinado de mais de 1 milhão de bpd nos níveis anteriores à guerra.

Figura 9: Distribuição da Exportação de Petróleo da Rússia.



Fonte: S&P Global. Disponível em: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/oil/061522-russia-seaborne-oil-exports-at-3-year-highs-despite-sanctions-shake-up>.

Ao mesmo tempo, as importações da UE de petróleo russo embarcado permaneceram em cerca de 1,3 milhão de bpd na primeira quinzena de junho, abaixo do 1,75 milhão de bpd observado em janeiro e fevereiro. Para compensar o déficit, a UE viu suas importações de petróleo dos EUA saltarem cerca de 400.000 bpd, ou 50%, desde o início do ano e comprou mais petróleo norueguês e egípcio, à medida que reduz sua dependência no petróleo de Moscou.

Em que pese os fluxos atuais estejam sendo compensados por meio de alterações de destinatários, um impacto relevante será sentido pelo mercado até o final do ano, uma vez que a União Europeia concordou em proibir 90% de suas importações de petróleo e produtos russos, nos próximos seis a oito meses.

Com os estoques de petróleo nos seus menores patamares históricos, a OPEP esgotando sua capacidade ociosa, o fim do super crescimento do shale, os desafios estruturais para o crescimento da oferta, a guerra entre a Rússia e a Ucrânia e a previsão de retomada da demanda aos níveis pré-pandêmicos, o mercado de petróleo passa por um dos momentos mais críticos de sua história.

IV.1.2 - Capacidade de Refino e o Mercado de Diesel

O cenário desafiador se potencializa quando analisamos a capacidade de oferta de produtos, como o diesel.

De acordo com a BP, desde 2010, o mundo saiu de uma capacidade de refino de 93,87 milhões de bpd para 101,95 milhões de bpd em 2020. Um olhar mais criterioso demonstra que os países que responderam pela maior parcela de adições foram China (4,37), Índia (1,3), Rússia (1,2), Arábia Saudita & Emirados Árabes (1,425). A Europa, por exemplo, perdeu 1,76 milhões de barris por dia em capacidade de refino.

Com a pandemia da Covid-19, a demanda por derivados caiu súbita e drasticamente, tornando os investimentos em refino ainda menos atrativos. As margens estavam muito apertadas, algumas refinarias fecharam, outras foram convertidas em biorrefinarias e outros investimentos foram postergados. Por exemplo, os Estados Unidos perderam cerca de 1 milhão de bpd de capacidade de refino desde o início da pandemia. Aliás, não há construção de uma nova refinaria completa nos EUA desde a década de 1970.

Além disso, refinarias antigas, que demandavam investimentos significativos para se manterem viáveis, enfrentaram dificuldade para justificar gastos diante da perspectiva de transição energética, como afirmam Ed Crooks e Andrew Lipow a seguir:

"For companies with aging refineries that required significant investment to remain viable, it has been difficult to justify the spending in the face of a weak demand outlook, particularly for gasoline as a result of increased fuel efficiency and the rise of electric vehicles," Ed Crooks, Vice-Chair, Americas, at WoodMac.

"As a refinery, are you willing to invest hundreds of millions of dollars in capital expenditures to extend the life of the refinery by 30 to 40 years in an environment where fossil fuel demand has plateaued and government and state policies have been enacted to reduce demand?" Andrew Lipow, an independent refining and markets consultant."

Tradução: "Para refinarias antigas, que demandavam investimentos significativos para se manterem viáveis, tem sido difícil justificar os gastos diante de uma perspectiva de demanda fraca, principalmente para gasolina, como resultado do aumento da eficiência energética e dos veículos elétricos", Ed Crooks, Vice-Presidente, Américas, da WoodMac.

"Como refinaria, você está disposto a investir centenas de milhões de dólares em despesas de capital para prolongar a vida útil da refinaria em 30 a 40 anos em um ambiente onde a demanda por combustível fóssil estagnou e as políticas públicas têm sido instituídas para reduzir a demanda?" Andrew Lipow, consultor independente de refino e mercados."

Em 14 de junho, o presidente Biden encaminhou carta aos refinadores americanos em que corrobora com o cenário descrito e afirma que as restrições na capacidade de refino são um desafio e uma preocupação global. Um trecho da Carta pode ser lido a seguir (Figura 10).

Figura 10: Trecho da Carta do Presidente Joe Biden – 14 de junho.

To be sure, the shortage of refining capacity is a global challenge and a global concern. Around 3 million barrels a day of global refining capacity have gone offline since the onset of the pandemic, inhibiting our ability to ramp up supply of gasoline, diesel and jet fuel. I am working with allies and partners and countries around the world to encourage global refinery capacity to come back online. But, in the United States alone, oil refiners significantly reduced their capacity during the pandemic. In the year before I took office, refineries in the United States reduced their capacity by more than 800,000 barrels a day, leaving American refinery companies today at their lowest level of capacity in more than a half decade.

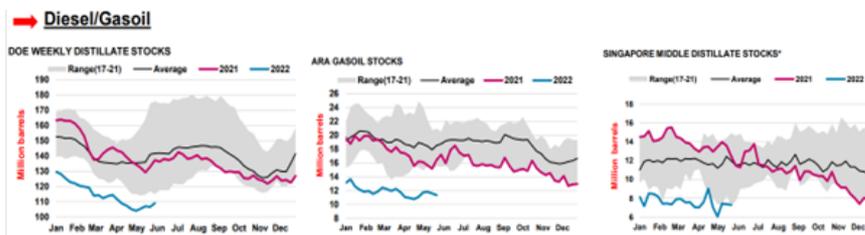
Fonte: Disponível em <https://twitter.com/JavierBlas/status/1537014456839983106/photo/2>.

Com a força da recuperação da demanda pós-arrefecimento da pandemia de COVID-19, onde o diesel foi a grande estrela, não havia produção suficiente do produto. No final de 2021, observou-se uma demanda de diesel/gasóil a níveis próximos a pré-pandemia, algo muito além de várias previsões de recuperação de demanda no ano anterior.

O mercado foi impulsionado pelos fretes rodoviários, pela forte demanda do segmento europeu de automóveis de passageiros e por alguma troca de gás para óleo em um cenário de aumento dos preços do gás na Europa e na Ásia. No último trimestre de 2021, o mercado demandava algo entre 28,5 e 29 milhões de barris por dia de diesel.

O resultado foi novamente o consumo de enorme quantidade de estoques, que já estão bem abaixo da média dos últimos cinco anos nos principais hubs de comercialização do mundo, conforme demonstra a Figura 11. Isso indica uma menor disponibilidade do produto, o que resulta em uma maior valorização dos prêmios para exportação.

Figura 11: Estoques de Diesel nos principais hubs do mundo.

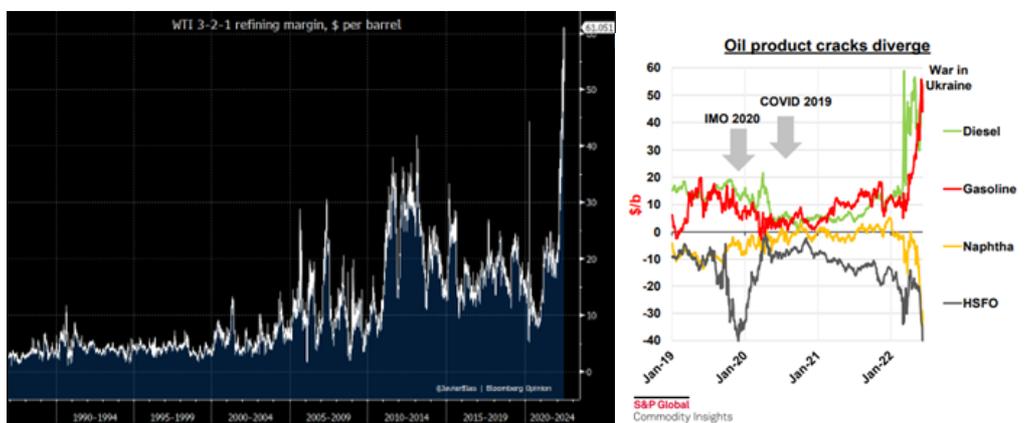


Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

A pressão da redução da capacidade de refino aliada ao declínio nos estoques alcançou o ápice quando eclodiu o conflito entre Rússia e Ucrânia. Os embargos previstos para o petróleo e o diesel russos inserem mais riscos a esse ambiente. A capacidade de refino fica mais comprometida quando os compradores ocidentais – inclusive os EUA – não estão mais importando gasóleo de vácuo (VGO) russo e outros produtos intermediários necessários para refinar petróleo em gasolina, diesel e combustível de aviação. Outra incerteza refere-se à demanda de diesel na Europa. A Europa é a maior região com déficit de diesel do mundo, contando com o fornecimento russo para suprir boa parcela de sua demanda.

Com tudo isso, os crack spreads do diesel subiram a níveis exorbitantes, conforme demonstra a Figura 12, e o preço do diesel nas bombas disparou.

Figura 12: Crack Spread WTI 3-2-1 e dos Principais Derivados de Petróleo



Fonte: Bloomberg (Disponível em <https://twitter.com/JavierBlas/status/1539222983377661952> em 21 de junho) & S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

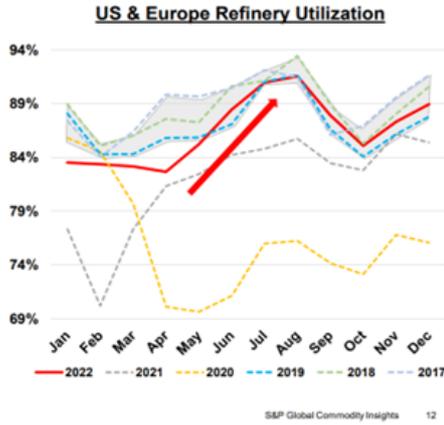
O *crack spread* mede a diferença entre o preço de compra do petróleo bruto e o preço de venda dos produtos acabados, como gasolina, diesel e querosene, que uma refinaria produz a partir do petróleo bruto, funcionando como um indicador da margem de lucro de curto prazo das refinarias. O crack spread de 3:2:1 se aproxima do rendimento do produto em uma refinaria típica dos EUA: para cada três barris de petróleo bruto que a refinaria processa, ela produz dois barris de gasolina e um barril de destilados médios.

A conjunção de um mercado de petróleo apertado e de derivados escasso significa altos preços de petróleo bruto somados a altas margens para refinar essa matéria-prima. Para se ter ideia de valor, houve dias em que o consumidor estava enxergando na bomba um preço aparente de 177 dólares o barril do petróleo, decorrente de 117 dólares do preço do petróleo somado a cerca de 60 dólares de margem bruta de refino desse óleo, fora a adição de tributos e as margens da revenda e distribuição.

Atualmente, com a chegada das férias de verão no Hemisfério Norte, os cracks da gasolina estão em níveis exorbitantes. Os motoristas dos EUA estão embarcando nas férias com os preços da gasolina chegando a mais de US\$ 5 o galão pela primeira vez. E os preços crescentes do petróleo e do gás natural estão ajudando a elevar a inflação para o nível mais alto em décadas, aumentando os preços de alimentos, eletricidade e habitação.

Embora exista a previsão de algum alívio com o retorno de certa capacidade de refino no decorrer do segundo semestre (a Rystad estima em torno de 1,9 milhão de barris até o final de setembro), bem como a manutenção do fator de utilização das refinarias nos patamares pré-COVID, conforme Figura 13, os mercados continuarão apertados.

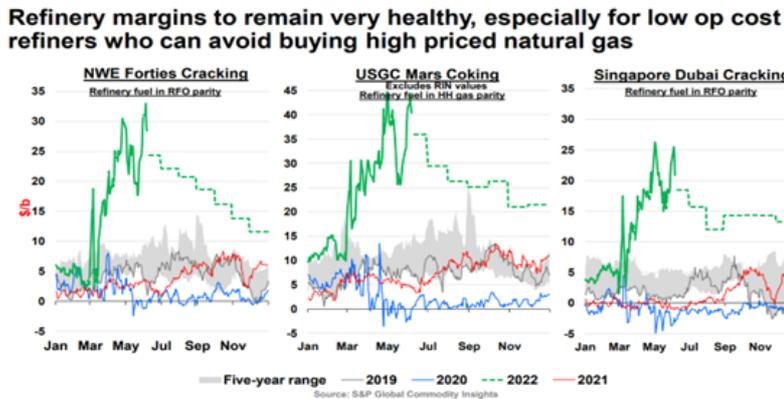
Figura 13: Fator de Utilização das Refinarias nos EUA e na Europa.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

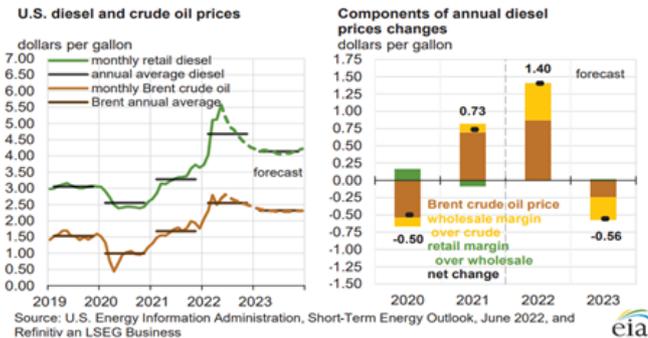
Isso pode ser observado na previsão das margens de refino, que se mantêm em patamares bem maiores do que as observadas no início do ano (Figuras 14 e 15), em que pese em backwardation, o que indica um cenário de preço futuro menor ao preço atual.

Figura 14: Margens de Refino.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

Figura 15: Previsão de Preços de Diesel nos EUA.



Fonte: EIA – Short-term Energy Outlook. Disponível em: https://www.eia.gov/outlooks/steo/pdf/steo_full.pdf.

IV.1.3 - Projeções para o 2º Semestre de 2022

A garantia de suprimento do diesel na esfera global passa não só pela garantia de oferta do derivado em si, mas também pela garantia de oferta do petróleo. Nesse sentido, é necessário analisar os fundamentos (oferta e demanda) previstos para o segundo semestre para os dois produtos, segundo as principais entidades e consultorias do setor.

Vale lembrar que o setor é globalizado; ou seja, acontecimentos ao redor do mundo afetam todos os envolvidos. Por isso, é necessário pontuar os riscos relacionados ao contexto global que poderão afetar o Brasil.

Em resumo, o que se pode depreender dos dados abaixo é que os mercados de petróleo e diesel continuarão apertados e voláteis, com muitas incertezas relacionadas à garantia do abastecimento desses produtos.

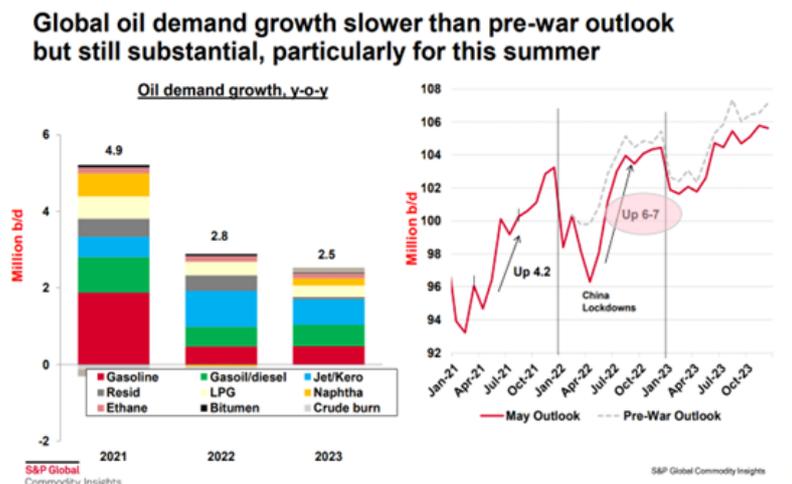
A não ser que haja uma recessão global ou um enrijecimento de lockdowns, a previsão é de que a demanda de petróleo e diesel aumentem no 2º semestre de 2022 a níveis maiores aos observados em 2021, colocando em xeque a capacidade da indústria de atender à demanda da sociedade, principalmente no caso de ocorrerem certos eventos que serão identificados posteriormente ou outros eventos imprevisíveis.

IV.1.3.1 Demanda

As circunstâncias demonstram que o mundo é ainda altamente dependente de combustíveis fósseis. Em que pese o *forecast* de crescimento médio da demanda em 2022 ser menor do que o observado em 2021, as projeções de demanda de petróleo para o 2º semestre de 2022 são, em sua maioria, de crescimento significativo no período.

A Platts sinaliza uma recuperação forte de demanda em relação ao 1º semestre, muito afetado pelos lockdowns impostos pelo governo chinês (Figura 16).

Figura 16: Previsão de Demanda de Petróleo e Derivados.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

A OPEP estima uma média de 100,85 e 102,77 milhões de bpd no 3ºT e 4ºT, respectivamente, maior do que os volumes observados no mesmo período em 2021, conforme apresentado na Figura 17.

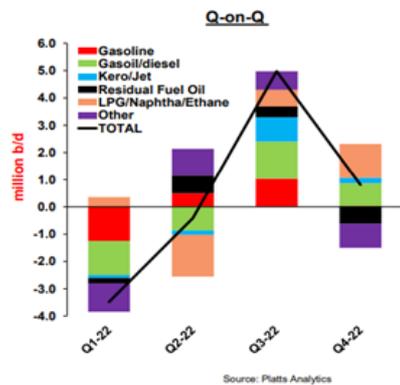
Figura 17: Demanda Global de Petróleo – Histórico e Previsão 2022

World oil demand and supply balance	2018	2019	2020	1Q21	2Q21	3Q21	4Q21	2021	1Q22	2Q22	3Q22	4Q22	2022
World demand													
Americas	25.41	25.53	22.56	22.82	24.38	24.83	25.05	24.28	24.78	24.99	25.69	25.76	25.31
of which US	20.60	20.58	18.35	18.60	20.17	20.35	20.56	19.93	20.30	20.57	21.19	21.21	20.82
Europe	14.31	14.31	12.43	11.91	12.64	13.85	13.90	13.08	13.10	13.06	14.29	14.15	13.65
Asia Pacific	8.01	7.93	7.14	7.67	7.04	7.11	7.82	7.41	7.90	7.22	7.25	7.93	7.57
Total OECD	47.73	47.78	42.13	42.40	44.05	45.79	46.77	44.77	45.77	45.26	47.23	47.84	46.53
China	13.16	13.71	13.86	14.18	15.08	14.95	15.54	14.94	14.67	15.16	15.42	15.97	15.31
India	4.93	4.99	4.51	4.98	4.50	4.59	5.02	4.77	5.18	4.85	5.01	5.39	5.11
Other Asia	8.91	9.06	8.13	8.56	8.98	8.34	8.62	8.63	9.09	9.59	8.93	8.95	9.14
Latin America	6.53	6.59	5.90	6.17	6.08	6.38	6.26	6.23	6.32	6.25	6.53	6.42	6.38
Middle East	8.13	8.20	7.45	7.75	7.52	8.06	7.85	7.79	8.06	7.77	8.32	8.09	8.06
Africa	4.32	4.34	4.05	4.35	4.01	4.11	4.42	4.22	4.51	4.15	4.23	4.55	4.36
Russia	3.55	3.57	3.39	3.65	3.42	3.63	3.76	3.61	3.67	3.28	3.45	3.54	3.48
Other Eurasia	1.21	1.19	1.07	1.23	1.24	1.09	1.28	1.21	1.22	1.15	1.01	1.24	1.15
Other Europe	0.74	0.76	0.70	0.78	0.72	0.73	0.79	0.75	0.79	0.71	0.73	0.80	0.76
Total Non-OECD	51.47	52.42	49.06	51.85	51.55	51.87	53.54	52.16	53.50	52.92	53.62	54.94	53.75
(a) Total world demand	99.20	100.20	91.19	94.05	95.60	97.65	100.31	96.92	99.28	98.19	100.85	102.77	100.29

Fonte: OPEP (Monthly Oil Market Report - June 2020).

No que diz respeito ao diesel, a Figura 18 mostra que há previsão de forte demanda no segundo semestre, superior aos níveis pré-pandêmicos.

Figura 18: Variação da Demanda 2022 em relação à demanda 2021 para os principais Derivados.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

Para além da resiliência histórica já demonstrada pelo mercado de diesel, parte dessa expectativa de crescimento de demanda também pode ser explicada pela intervenção sem precedentes de governos ao redor do mundo para proteger os consumidores do aumento de preços, impondo tetos de preços e/ou reduzindo impostos do diesel. Dessa forma, reduziu-se a probabilidade de “destruição da demanda” ser um instrumento forte de balanceamento de mercado de diesel.

Por outro lado, os temores referentes à recessão estão na mesa. No último 17 de junho, os preços do petróleo caíram cerca de 6% devido a preocupações de que os aumentos das taxas de juros pelos principais bancos centrais para conter a inflação possam desacelerar a economia global e reduzir a demanda por energia. O Federal Reserve (EUA) elevou a taxa de juros básica da economia americana em 0,75, em sua alta mais agressiva desde 1994. No entanto, especialistas afirmam que a recessão parece rondar com maior probabilidade os mercados em 2023.

Outro risco negativo à demanda mundial é o potencial de restrições com o aumento de novos casos de COVID, principalmente na China. Por outro lado, caso isso não se concretize, o retorno da demanda chinesa pode repercutir fortemente nos mercados globais no segundo semestre, pressionando o suprimento do petróleo e diesel. Aliás, não se pode ignorar que o governo chinês lançou um novo pacote de políticas contendo 33 medidas de estímulo à China em outro esforço para impulsionar a economia após os *lockdowns* da COVID-19.

Especialistas afirmam que, atualmente, a oferta de diesel está atendendo a demanda, embora até recentemente chegassem a prever uma falta desse produto no mercado.

“The global middle distillates market is significantly tightening, and indications are that the worst is yet to come.... Physical shortages in both the diesel and jet fuel markets are emerging.” (IHS Report May 2020)

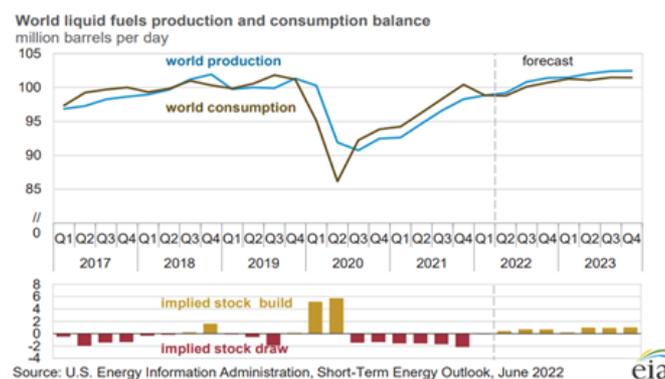
Tradução: “O mercado global de destilados médios está se restringindo significativamente, e as indicações são de que o pior ainda está por vir.... A escassez física nos mercados de diesel e combustível de aviação está surgindo”

Entretanto, como ainda não há indicações de crescimento de estoque do produto, isso significa que o mercado continua apertado.

IV.1.3.2 – Oferta

A EIA apresenta uma oferta de combustíveis líquidos no segundo semestre da ordem de 100 milhões de barris por dia. Adicionalmente, prevê um balanço positivo de oferta e demanda no segundo semestre de 2022 (Figura 19), embora ainda se observe um mercado bem justo, com distâncias entre a curva de oferta e demanda apertadas. Se considerarmos a demanda prevista pela OPEP e a oferta prevista pela EIA, haverá déficit no 4º trimestre de 2022.

Figura 19: Produção e Consumo de Combustíveis Líquidos – Histórico e Previsão.



Source: U.S. Energy Information Administration, Short-Term Energy Outlook, June 2022



Fonte: EIA – Short-term Energy Outlook. Disponível em: https://www.eia.gov/outlooks/steo/pdf/steo_full.pdf.

Já a Agência Internacional de Energia aponta a possibilidade de ocorrência de alguns eventos e fatores que podem provocar maior desbalançamento ao mercado de petróleo:

“After seven consecutive quarters of hefty inventory draws, slowing demand growth and a rise in world oil supply through the end of the year should help world oil markets rebalance. This situation might prove short-lived, however, as tougher sanctions on Russia come into full force, oil demand in China recovers from Covid-lockdowns, if sharper Libyan losses persist and the OPEC+ spare production capacity cushion erodes.”

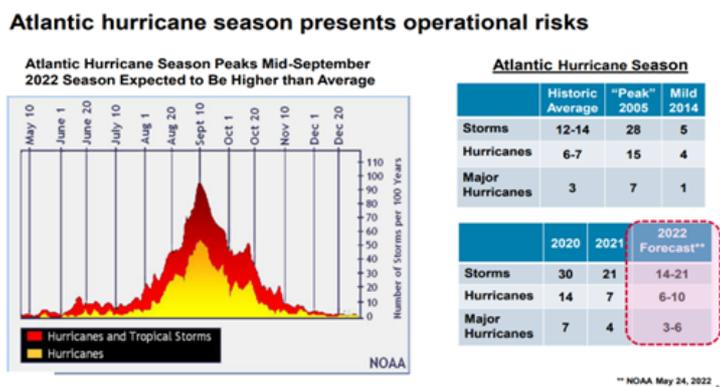
IEA (Oil Report – June 2022)

Tradução: “Após sete trimestres consecutivos de forte queda de estoques, a desaceleração do crescimento da demanda e o aumento da oferta mundial de petróleo até o final do ano devem ajudar a reequilibrar os mercados mundiais de petróleo. **Essa situação pode ter vida curta, no entanto, à medida que sanções mais duras contra a Rússia entrarem em vigor, a demanda por petróleo na China se recuperar dos lockdowns de Covid-19, se as perdas mais acentuadas da Líbia persistirem e a capacidade de produção sobressalente da OPEP+ se erodir.**”

Além dos riscos mencionados pela IEA, foram identificados outros eventos e fatores que também podem comprometer o abastecimento global de petróleo e óleo diesel no segundo semestre deste ano:

- **Temporada de furações no Atlântico:** os números da NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration*) apontam um cenário de alta probabilidade de ocorrência de furações no segundo semestre, com pico em setembro deste ano (Figura 20). A previsão é de ocorrência de 6 a 10 furações, sendo de 3 a 6 de grande proporção. Os furacões ameaçam tanto a produção de petróleo quanto a capacidade de refino. O Brasil seria ainda mais afetado no caso de haver perda de capacidade de geração de derivados no Golfo do México, já que o País importa boa parte desses produtos dessa região.

Figura 20: Previsão de Furações em 2022.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

- **Baixa capacidade ociosa no sistema:** no mercado de petróleo bruto, estamos assistindo a capacidade ociosa da Organização dos Países Exportadores de Petróleo minguarem. A OPEP sempre foi o pulmão do mercado de petróleo para controlar picos e vales severos. As necessidades de gastos sociais e receitas soberanas levaram os países da organização a investir relativamente pouco em capacidade incremental durante um período de vários anos de preços baixos do petróleo.

“OPEC is running out of capacity.”

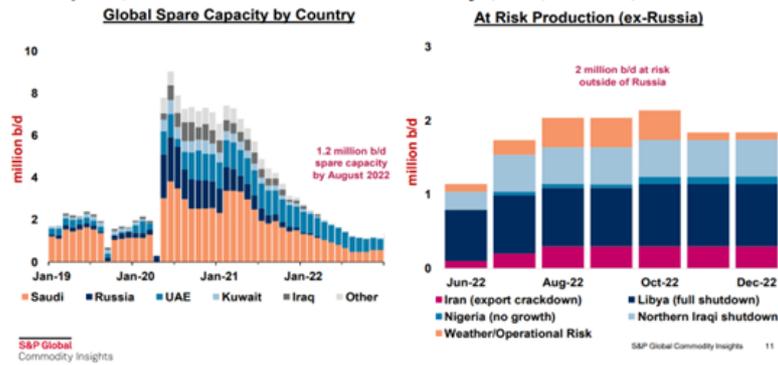
Mohammed Barkindo, secretary general of OPEC

Tradução: “A OPEP está ficando sem capacidade.”

A Platts estima que, em agosto de 2022, a capacidade ociosa da OPEP estará em 1,2 milhão de barris por dia, aquém de suprir qualquer grande ruptura no suprimento, dada por eventos consecutivos, como a parada de produção da Líbia, reduções na produção da Nigéria, furações etc. (Figura 21). Adicionalmente, a possibilidade de um acordo com o Irã está cada vez mais distante e não se pode contar com a capacidade ociosa da Rússia.

Figura 21: Capacidade Ociosa para produção de Petróleo - Histórico e Previsão.

OPEC+ spare capacity will soon be insufficient to offset any large disruption, even outside of Russia. Watch Libya, Iran, weather, and more!



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

No mercado de refino, os únicos mercados com capacidade ociosa são a China continental e a Rússia. De acordo com a IHS, com a China continental reduzindo a produção de petróleo para alinhar a produção do refino com a demanda doméstica e a Rússia reduzindo execuções com compradores internacionais, nenhum desses centros de refino deve fornecer oferta adicional para o mercado global. Adicionalmente, a China vem impondo limites à exportação.

● **O impacto das sanções sobre a Rússia e o potencial para novas sanções:** em 3 de junho, a União Europeia adotou um sexto pacote de sanções, incluindo um embargo parcial ao petróleo russo. As sanções proibirão as importações marítimas de petróleo bruto russo a partir de 5 de dezembro de 2022 e as importações de produtos petrolíferos a partir de 5 de fevereiro de 2023.

Há isenções para importações por oleodutos e estados membros da UE, como Hungria, Eslováquia, República Checa, Bulgária e Croácia, possuem compromissos diferenciados.

Uma parte crítica do pacote de sanções (artigo 3.º-n) diz respeito ao seguro de transporte marítimo. Essa é a medida mais importante até agora para restringir as exportações russas, segundo o CSIS (*Center for Strategic and International Studies*). Após um período de seis meses, as empresas da UE não poderão prestar “assistência técnica, serviços de corretagem ou financiamento ou assistência financeira, relacionados com o transporte, inclusive através de transferências de navio para navio, para países terceiros de petróleo bruto ou produtos petrolíferos” a partir de Rússia. Espera-se que o Reino Unido siga o exemplo.

Cortar o seguro e o resseguro marítimo da União Europeia e do Reino Unido – o coração da indústria de seguros marítimos – prejudicará a capacidade da Rússia de redirecionar petróleo bruto e produtos petrolíferos para outras regiões. É possível que provedores de seguros alternativos na Rússia, China, Índia ou outros países intensifiquem esforços nos próximos meses para facilitar esse comércio.

As estimativas da Platts apontam que essas medidas têm potencial de retirar do mercado pelo menos 1,2 milhão de barris de petróleo e derivados (Figura 22). A perda potencial de até 700 mil bpd de exportações de diesel/gasóleo da Rússia para a Europa é algo relevante nos fundamentos desse mercado. Não se sabe ao certo qual será o real impacto; sabe-se apenas que para além do que já começou a acontecer em termos de rearranjo logístico, a partir de dezembro de 2022, a oferta de petróleo e diesel sofrerá um desfalque e que há impactos nos fundamentos do mercado; isso se não houver novos pacotes de sanções anunciados até lá.

Figura 22: Previsão de Exportação de Petróleo e Derivados Russo.



Fonte: S&P Global - Oil Market Outlook – June 17th 2022 (Apresentação realizada para a Diretoria da ANP).

Considerando o histórico de sanções no Irã, na Venezuela, em Cuba etc, esse cenário de sanções à Rússia é de longo prazo e um novo normal de balanceamento dos fundamentos deverá ser alcançado, contando menos com os hidrocarbonetos russos.

● **Riscos à entrada de novos volumes de petróleo e à ampliação de capacidade de refino:** em um mercado com baixa disponibilidade de produto e demandante, a postergação do início de produção de novos volumes terá impacto relevante. Adicionalmente, se as refinarias,

principalmente do Oriente Médio atrasarem, haverá um impacto na oferta de derivados.

● **Imposição de limites à exportação nos EUA:** de acordo com a Bloomberg , os principais funcionários do governo Biden estão avaliando a imposição de limites às exportações de combustíveis, enquanto a Casa Branca luta para conter os preços dos derivados. Não é a primeira vez que esse assunto é publicado na mídia. As discussões sobre o limite das exportações de gasolina e diesel aumentaram nos últimos dias, quando o presidente Joe Biden intensificou suas críticas aos lucros crescentes das empresas de petróleo, incluindo a emissão de uma carta aos refinadores americanos solicitando o aumento da capacidade de produção e a redução das margens. Com isso, não se pode descartar a hipótese de imposição de limites de exportação, principalmente em ano de eleições nos EUA. Nesse cenário, o Brasil sairia altamente prejudicado, já que os EUA é o principal país fornecedor externo de óleo diesel A S10 do país. Adicionalmente, em se aproximando o final do ano, se a medida permanecer, deve ser considerado o fato de que a Europa continuará precisando importar diesel e que os EUA são seu principal aliado. Nesse cenário, o Brasil poderia não ser sua primeira opção de suprimento.

Em condições regulares de mercado, a materialização de alguns desses eventos de restrição de oferta poderia ser mais facilmente acomodada com menor risco ao abastecimento global de petróleo e óleo diesel. No entanto, como se verifica nos dados apresentados - que indicam i) reduzidos estoques internacionais; ii) balanço de oferta e demanda apertado, com iii) elevadas margens de processamento; e iv) altos preços desses produtos - as atuais condições de mercado não podem ser classificadas como regulares.

É neste cenário de mercados excepcionalmente curtos, voláteis e marcados por diversas incertezas que a ocorrência de alguns dos eventos listados – ou de outros não previstos – é capaz de efetivamente pôr em risco o abastecimento global de petróleo e óleo diesel de forma pontual ou prolongada e, em particular, o abastecimento de óleo diesel S10 no Brasil, em função da dependência externa que o País tem desse combustível, dos fluxos logísticos da importação brasileira, e de aspectos de oferta e demanda nacionais que serão apresentados nas seções seguintes.

Por certo que o mundo possui mecanismos adicionais para lidar com desabastecimentos pontuais, como a liberação de reservas estratégicas de diesel da Europa, e não se pode subestimar a resiliência da indústria de O&G em cenários de crise.

Entretanto, há de se considerar a importante missão da ANP em se antecipar aos fatos e garantir o abastecimento nacional, em menor dependência de ações externas, principalmente no segundo semestre quando há maior demanda de diesel no Brasil em função do início do escoamento da safra.

IV.2 - DÉFICIT NACIONAL DE ÓLEO DIESEL A S10

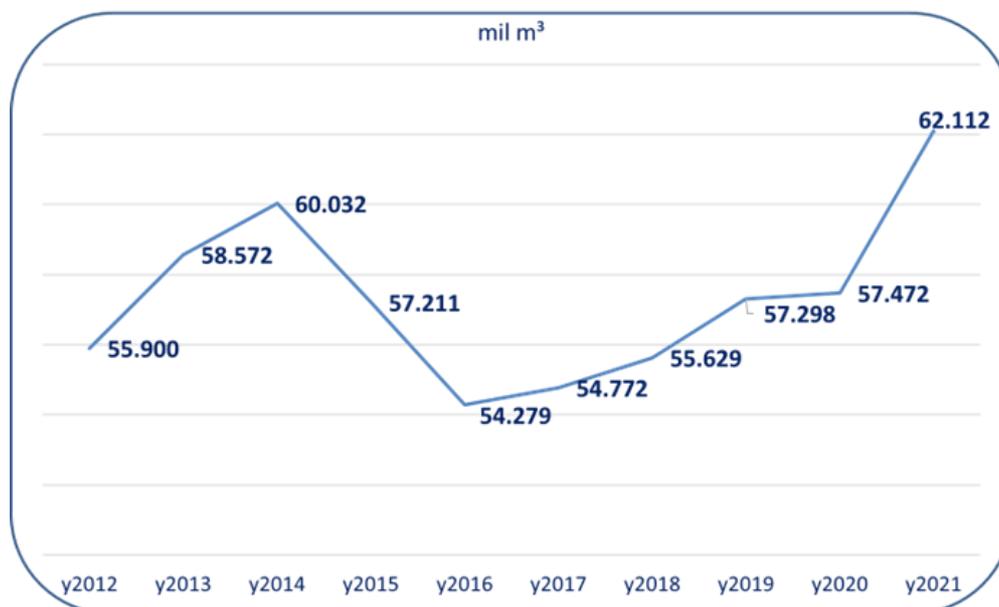
Historicamente, o Brasil é deficitário em óleo diesel. A demanda de óleo diesel B (óleo diesel A produzido em refinarias ou importado, misturado ao biodiesel), obtida por meio das vendas declaradas pelos distribuidores nos últimos dez anos (2012-2021), conforme apresentado na Tabela 2 e Figura 23, aumentou 11,1% no período. Em 2021, a demanda atingiu seu maior volume histórico, superando a máxima de 2014. .

Tabela 2: Demanda de óleo diesel B no período 2012-2021 (em mil m³).

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
55.900	58.572	60.032	57.211	54.279	54.772	55.629	57.298	57.472	62.112

Fonte: Dados Estatísticos ANP.

Figura 23: Demanda de óleo diesel B no período 2012-2021 (em mil m³).



Fonte: Dados Estatísticos ANP.

Em relação à produção doméstica de óleo diesel A, o Brasil dispõe atualmente, conforme se observa na Figura 24, de parque industrial constituído de 15 instalações de refino.

Figura 24: Refinarias produtoras de óleo diesel A no Brasil.



Fonte: Elaboração própria.

Ao contrário da demanda, a produção de óleo diesel A declarada pelas refinarias nos últimos dez anos (2012-2021), conforme apresentado na Tabela 3, diminuiu em 5,8% no período.

Tabela 3: Produção de óleo diesel A no período 2012-2021 (em mil m³).

γ2012	γ2013	γ2014	γ2015	γ2016	γ2017	γ2018	γ2019	γ2020	γ2021
45.504	49.539	49.675	49.458	45.370	40.626	41.957	40.999	42.215	42.853

Fonte: Dados Estatísticos ANP.

Em 2021, das quinze refinarias que produziram óleo diesel A, onze eram operadas pela PETROBRAS (considerando que a REFINARIA DE MATARIPE, antiga RLAM, operou nove meses do ano de 2021 ainda como PETROBRAS). Em termos volumétricos, a PETROBRAS (incluindo a RLAM) foi responsável por 99% da produção do óleo diesel A em 2021 (Fonte: Dados Estatísticos ANP).

O óleo diesel abrange um grupo de diferentes combustíveis Ciclo Diesel disponíveis aos consumidores: S10, S500, óleo diesel marítimo (ODM) e outros (S1800 e misturas diversas).

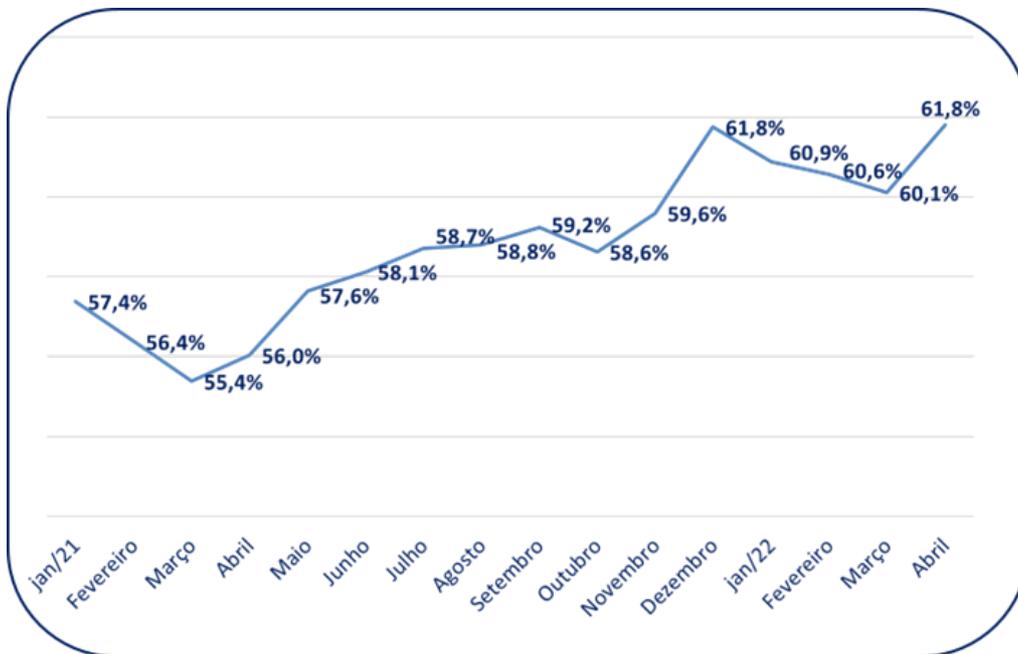
Em 2021, o óleo diesel A S10 representou 58,2% da demanda de óleo diesel A, enquanto o S500 atingiu 39,7%. ODM alcançou 1,6% e os outros tipos de óleo diesel 0,5% (Fonte: Dados Estatísticos ANP).

O óleo diesel A S10 surgiu na matriz veicular brasileira com a entrada em vigência do PROCONVE P7 (Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores), em janeiro de 2012, que estabeleceu novos limites de emissões para veículos Ciclo Diesel e exigiu modificações nos motores de caminhões e ônibus e novos sistemas de pós-tratamento dos gases de escapamento, que são compatíveis apenas com óleo diesel de baixo teor de enxofre.

A partir de 2012, caminhões e ônibus fabricados só consomem o óleo diesel B S10, visto que seus sistemas de pós-tratamento das emissões veiculares são sensíveis ao enxofre. Dessa forma, o óleo diesel A S10 vem substituindo gradualmente o óleo diesel A S500.

O óleo diesel A S10, como pode ser observado na Figura 25, vem crescendo sua participação no mix de produtos óleo diesel, alcançado 61,8% em abril/2022.

Figura 25: % de participação do óleo diesel A S10 dentro dos combustíveis Ciclo Diesel.



Fonte: Dados Estatísticos ANP.

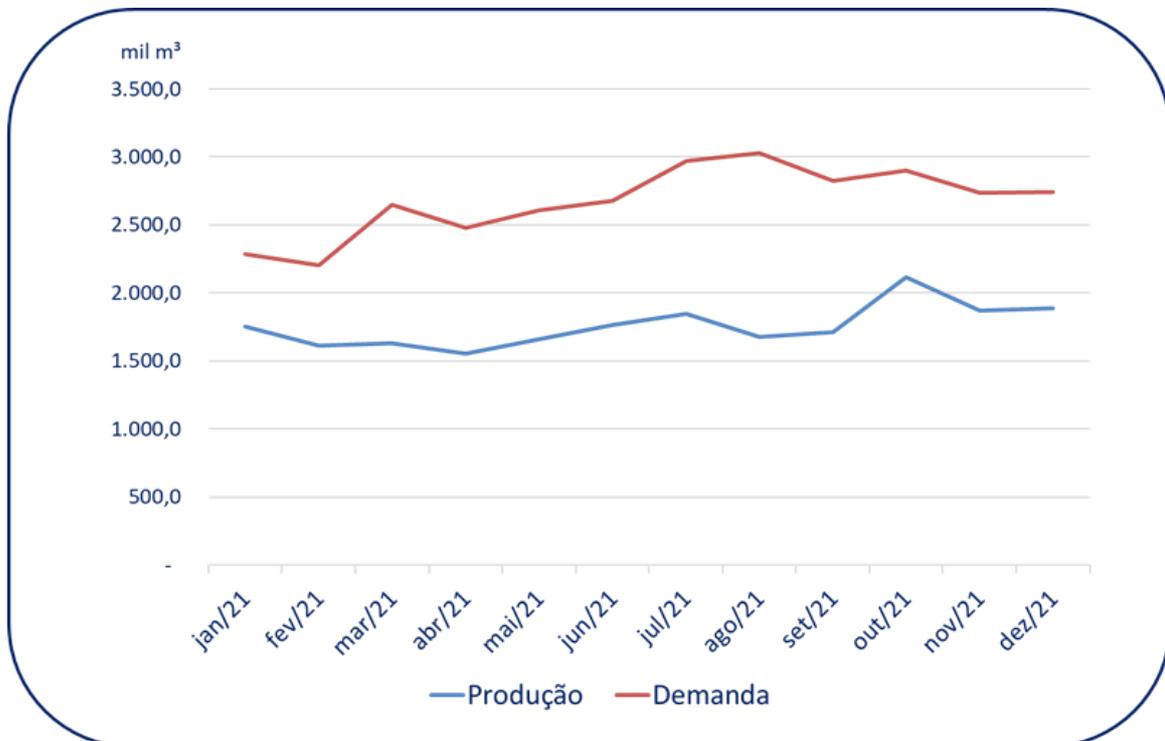
Devido à restrição na capacidade instalada em refinarias para a produção de óleo diesel A S10, que requer Unidades de Hidrotratamento (HDT) para retirar o enxofre do óleo diesel, a dependência externa do país em relação a esse produto é relevante. Conforme apresentado na Tabela 4 e na Figura 26, o déficit de óleo diesel A S10 alcançou 11.029,7 mil m³ em 2021, ou seja, 34% da demanda.

Tabela 4: Déficit de óleo diesel A S10 em 2021.

mil m ³	jan/21	fev/21	mar/21	abr/21	mai/21	jun/21	jul/21	ago/21	set/21	out/21	nov/21	dez/21	Total 2021
Produção	1.752,5	1.615,3	1.627,8	1.553,4	1.656,6	1.764,1	1.845,1	1.676,3	1.712,2	2.115,4	1.868,9	1.885,1	21.072,6
Demanda	2.284,3	2.202,9	2.648,3	2.479,3	2.605,6	2.676,3	2.968,1	3.030,7	2.824,5	2.900,9	2.738,8	2.742,5	32.102,4
Déficit	531,9	587,7	1.020,6	925,9	949,0	912,2	1.123,0	1.354,4	1.112,3	785,5	869,8	857,5	11.029,7

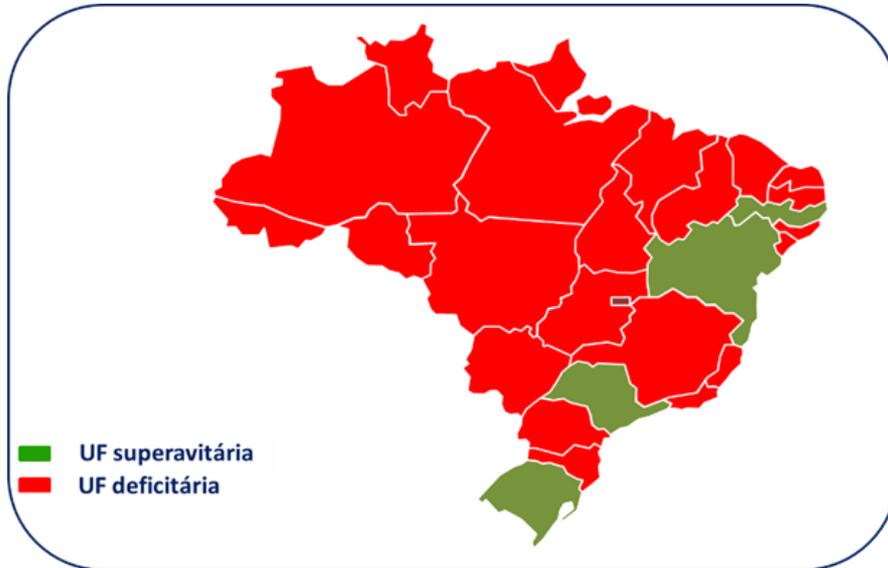
Fonte: Dados Estatísticos ANP e Superintendência de Produção de Combustíveis (SPC).

Figura 26: Déficit de óleo diesel A S10 em 2021.



Fonte: Dados Estatísticos ANP e SPC.

O déficit de óleo diesel A S10 abrange a maioria das unidades federadas, conforme Figura 27, sendo superavitárias apenas aquelas unidades federadas com refinarias que possuem instalações de hidrotratamento (HDT) com capacidade de produção superior à demanda estadual.

Figura 27: Déficit e superávit de óleo diesel A S10 por unidade federada.

Fonte: Elaboração própria.

O déficit nacional de óleo diesel A S10 é complementado por meio de importações. A Figura 28 apresenta os principais portos de internalização (desembarço) destas importações.

Figura 28: Portos de importação de óleo diesel A S10.

Fonte: Elaboração própria.

De 01 a 31/05/2022, 49% das importações de óleo diesel A S10 foram desembarçadas no Porto de Itaqui (São Luis/MA), 14% no Porto de Santos/SP, 14% no Porto de Paranaguá/PR, 8% no Terminal TRANSPETRO em São Sebastião/SP, 5% no Porto de Suape (Ipojuca/PE) e os 10% restantes em outros portos.

No âmbito do CMSNC, a EPE estimou crescimento de 0,1% da demanda do óleo diesel B no 2º semestre de 2022 em comparação ao 2º semestre de 2021. Por sua vez, o IBP estimou crescimento de 1,9%. Ressalta-se que o ano de 2021 foi o de maior consumo histórico de óleo diesel B.

Quanto à participação do óleo diesel A S10 na demanda total de combustíveis Ciclo Diesel, enquanto a EPE estimou 56,4%, o IBP considerou 65%. Ressalta-se que o óleo diesel A S10 representou 61,8% da demanda Ciclo Diesel em abril/2022.

A Tabela 5 apresenta, para efeito desta Nota Técnica, a estimativa de demanda de óleo diesel A S10 no 2º semestre de 2022. Nesta estimativa, foi considerado o crescimento de 1,4% na demanda do óleo diesel B no 2º semestre de 2022 em comparação ao 2º semestre de 2021 (3º quartil do intervalo entre as estimativas EPE e IBP) e a representatividade do óleo diesel A S10 de 65% (em linha com o IBP).

Tabela 5: Estimativa de demanda de óleo diesel A S10 no 2º semestre de 2022.

real	jul/21	ago/21	set/21	out/21	nov/21	dez/21	média sem II/2021
Demanda ODB	5.617,5	5.727,3	5.417,7	5.623,1	5.106,5	4.934,5	5.404,4
Demanda B100	552,2	563,0	639,1	663,3	502,0	485,1	567,4
Demanda ODA	5.065,3	5.164,3	4.778,7	4.959,8	4.604,5	4.449,4	4.837,0
Demanda S10	2.973,3	3.036,6	2.829,0	2.906,4	2.744,3	2.749,8	2.873,2

ESTIMATIVA	jul/22	ago/22	set/22	out/22	nov/22	dez/22	média sem II/2022
Demanda ODB	5.696,2	5.807,5	5.493,6	5.701,8	5.178,0	5.003,6	5.480,1
Demanda B100	559,9	570,9	540,0	560,5	509,0	491,9	538,7
Demanda ODA	5.136,2	5.236,6	4.953,6	5.141,3	4.669,0	4.511,7	4.941,4
Demanda S10	3.338,5	3.403,8	3.219,8	3.341,9	3.034,8	2.932,6	3.211,9

Fonte: Elaboração própria.

Notas:

- i) demanda de B100: excluído ODM (1,7% no sem II/2021) e considerada a mistura de 10% em 2022 e a real em 2021 (variou de 10% a 12% ao longo do sem II/2021);
- ii) demanda de óleo diesel A S10: participação no Ciclo Diesel real ao longo do sem II/2021 (variou de 58,6% a 61,8%) e de 65% no sem II/2022.
- iii) justifica-se a representatividade do óleo diesel A S10 de 65% no 2º semestre de 2022, uma vez que já se observa patamar de 61,8% em abril/2022, com tendência de alta, conforme pode se observar nos dados da Figura 25 desta Nota Técnica.

Por fim, a Tabela 6 apresenta o *déficit* estimado de óleo diesel A S10 de 37 mil m³/d para o 2º semestre de 2022.

Tabela 6: Estimativa de *déficit* de óleo diesel A S10 para o 2º semestre de 2022

mil m ³	jul	ago	set	out	nov	dez	média Sem II 2022
Produção	2.160	2.144	2.085	2.023	1.847	2.205	2.077
Demanda	3.339	3.404	3.220	3.342	3.035	2.933	3.212
Déficit	1.179	1.260	1.135	1.319	1.188	728	1.135
Déficit (mil m ³ /d)	38,0	40,6	37,8	42,5	39,6	23,5	37,0

Fonte: Elaboração própria.

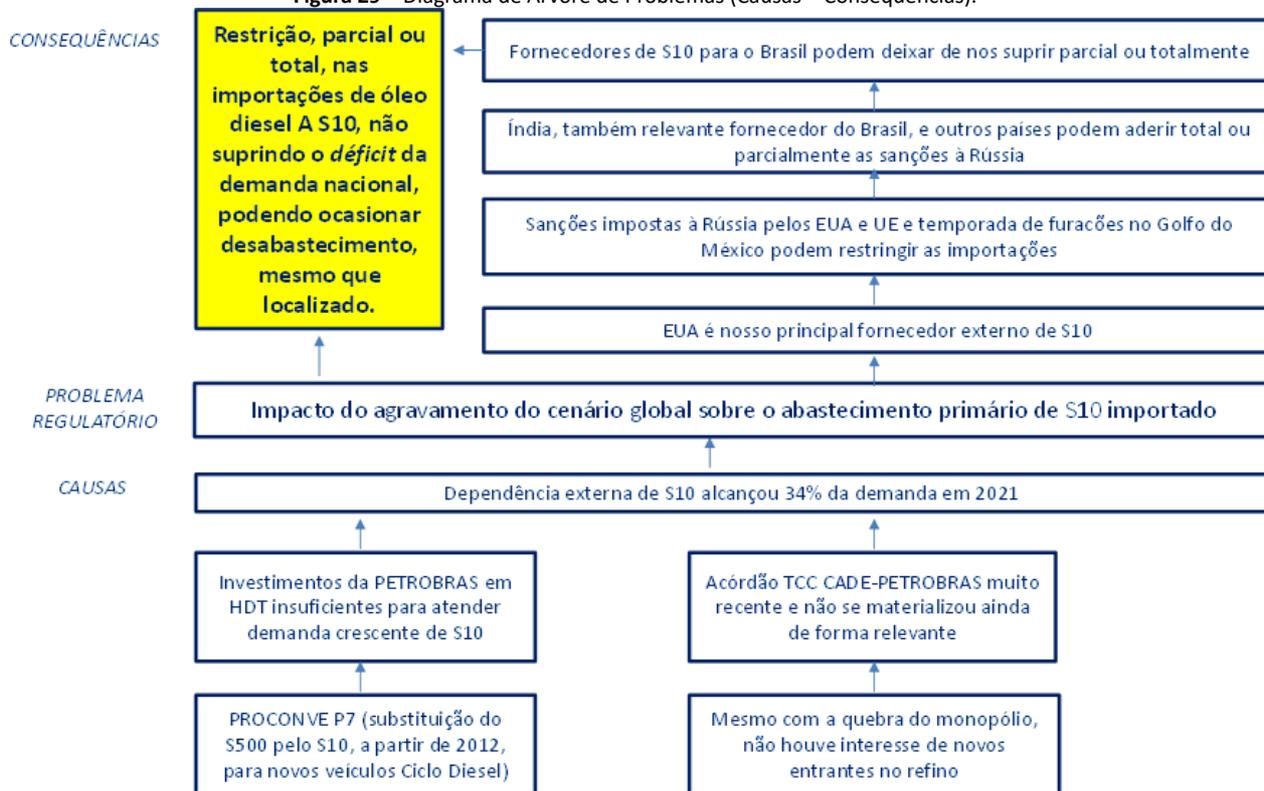
Nota: A produção informada foi compartilhada pelos produtores no âmbito do CMSNC.

IV.3 – DESCRIÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

Problema Regulatório: Impacto do agravamento do cenário global sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10, com foco na importação.

Utilizando o método da Árvore de Problemas, é possível estabelecer ligações de causa e consequência, conforme apresentado na Figura 29, e chegar às causas raiz do problema regulatório e suas consequências para traçar os objetivos a serem alcançados para mitigar o problema.

Figura 29 – Diagrama de Árvore de Problemas (Causas – Consequências).



Fonte: Elaboração própria.

O PROCONVE P7 (Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores) entrou em vigor em janeiro de 2012, estabelecendo novos limites de emissões, além de modificações nos motores de caminhões e ônibus, novos sistemas de pós-tratamento dos gases de escapamento e óleo diesel com reduzido teor de enxofre. Para atender aos novos limites de emissões, são utilizados sistemas de pós-tratamento sensíveis ao enxofre, tornando indispensável a utilização de óleo diesel com menor teor de enxofre, óleo diesel S10, em caminhões e ônibus fabricados a partir de 2012.

Para produzir o óleo diesel A S10, tornava-se necessário que a Petrobras, única produtora de óleo diesel à época, investisse na construção de Unidades de Hidrotratamento de óleo diesel (HDT) em suas refinarias. A HDT utiliza hidrogênio para dessulfurizar a fração de nafta da destilação de petróleo bruto, viabilizando a produção do óleo diesel com baixo teor de enxofre (S10). Passados 10 anos desde a vigência do PROCONVE P7, embora a Petrobras tenha construído HDT em dez refinarias, a capacidade de produção instalada nessas HDT é insuficiente para atender a demanda nacional de óleo diesel A S10.

Nestes últimos 10 anos, prevaleceu o monopólio de fato da Petrobras na produção de óleo diesel, sem qualquer construção de novas refinarias por outros agentes produtores. Mesmo com a assinatura do Termo de Compromisso de Cessão de Prática CADE – PETROBRAS, em junho de 2019, que visou propiciar condições concorrenciais e de incentivo para novos entrantes no setor de refino, a partir da alienação integral de oito refinarias e dos ativos de movimentação associados, apenas uma refinaria produtora de óleo diesel A S10 foi alienada, a RLAM, agora denominada Refinaria de Mataripe, sendo que não houve comunicação à ANP, até a presente data, de projeto de ampliação da produção de óleo diesel A S10 nesta refinaria.

Como resultado, em 2021, o déficit de óleo diesel A S10 alcançou 34% da demanda nacional, que precisa ser complementada por meio de importações.

Em maio de 2022, os Estados Unidos se mantêm como o principal fornecedor de óleo diesel A S10 para o Brasil, responsável pelo suprimento de 45% de nossas importações neste mês, sendo o restante suprido pelo Golfo Pérsico (26%), Índia (22%) e outros países. A Índia e o Oriente Médio, regiões superavitárias de óleo diesel A S10, estão aumentando suas exportações, porém isso significa aumento nos custos de frete para o Brasil, em comparação com os EUA, considerando as maiores distâncias percorridas.

O cenário internacional atual é de mercados de petróleo e óleo diesel A excepcionalmente curtos, voláteis e marcados por diversas incertezas. Nesse contexto, como descrito na seção IV.1, a ocorrência de alguns dos eventos adversos identificados é capaz de efetivamente pôr em risco o abastecimento global de petróleo e de óleo diesel A S10, de forma pontual ou prolongada e, em particular, de comprometer a disponibilidade de óleo diesel A S10 para importação pelo Brasil no segundo semestre deste ano.

Neste cenário, surge o problema regulatório abordado na presente Nota Técnica, que trata do impacto do agravamento dos fluxos logísticos internacionais sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10, com foco na importação, que poderá ter como consequência a restrição, parcial ou total, nas importações do produto, não mais suprindo, portanto, o déficit da demanda nacional, podendo ocasionar desabastecimento, mesmo que localizado.

IV.4 – IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPO AFETADO PELO PROBLEMA

Produtores de derivados de petróleo e gás natural: Petróleo Brasileiro S.A. e Refinaria de Mataripe S.A.: únicos produtores de óleo diesel A S10 no país e responsáveis por 99,5% da comercialização deste combustível em 2021.

Distribuidores de combustíveis líquidos: Vibra Energia S.A., Raízen Combustíveis S.A. e Ipiranga Produtos de Petróleo S.A.: distribuidores com atuação nacional, responsáveis por 67% da comercialização deste combustível em 2021.

Em conjunto, estes agentes econômicos foram responsáveis por 96% das importações de óleo diesel em maio de 2022.

Todos os demais produtores, importadores, distribuidores e revendedores de óleo diesel A/B S10.

Todos os consumidores de óleo diesel B S10 e, indiretamente, toda a sociedade brasileira, em função da larga utilização desse combustível no transporte rodoviário de bens e pessoas.

V – IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

Lei nº 9.478 de 06/08/1997: Lei que instituiu a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP como órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, estabelecendo no inciso I, art.8º, diretrizes gerais para a atuação da ANP com ênfase na garantia do suprimento em todo o território nacional e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

Lei nº 9.478 de 06/08/1997: Estabelece no inciso I, parágrafo único, art.8º, com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis, desde que em bases econômicas sustentáveis, que a ANP poderá exigir dos agentes regulados, conforme disposto em regulamento, a manutenção de estoques mínimos de combustíveis e de biocombustíveis, em instalação própria ou de terceiros.

Portaria nº 623/GM/MME de 10/03/2022: O Ministro de Estado de Minas e Energia instituiu o Comitê Setorial de Monitoramento do Suprimento Nacional de Combustíveis e Biocombustíveis (CMSNC), com os objetivos de gerenciar as questões inerentes ao suprimento nacional de combustíveis e biocombustíveis, relacionados aos mercados interno e externo de petróleo, gás natural e derivados, e de intensificar o monitoramento da conjuntura energética corrente, em face da situação geopolítica mundial, com impacto nos fluxos e nas cotações desses energéticos.

VI – DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS

A partir das causas raiz do problema regulatório e suas consequências, mostradas na Seção IV.3, é possível determinar os objetivos a serem alcançados.

Objetivo Fundamental:

Garantia do abastecimento nacional de óleo diesel A S10, por meio da minimização do impacto do agravamento do cenário global sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10 importado.

Objetivos Meio:

Garantir estoques mínimos necessários para a manutenção do abastecimento de óleo diesel A S10.

Ressalta-se que os objetivos propostos apresentam alinhamento com o problema regulatório, bem como com a atribuição da Agência de atuar com ênfase na garantia do suprimento em todo o território nacional.

VII – PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Para coletar subsídios sobre o tema abordado nesta Nota Técnica, entre 14/03/2022 até a presente data, no âmbito do CMSNC, foram realizadas reuniões, incluindo as específicas da “Mesa do Abastecimento do Diesel”, com a participação de representantes não apenas do Governo (MME, ANP e EPE), mas de agentes econômicos e de entidade sindicais (Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, Refinaria de Mataripe S.A., Vibra Energia S.A., Raízen Combustíveis S.A., Ipiranga Produtos de Petróleo S.A., Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás – IBP, Federação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Gás Natural e Biocombustíveis – BRASILCOM e Associação Brasileira dos Importadores de Combustíveis – ABICOM).

As atas com os registros destas reuniões estão sob a guarda do MME.

Propõe-se a realização de Consulta Pública, pelo prazo de cinco dias úteis, seguida de Audiência Pública. Nessas oportunidades, deve ser garantida, novamente, a possibilidade de participação da sociedade e dos agentes econômicos interessados a fim de contribuir no aprimoramento das minutas de resolução.

A proposta de redução de prazo da consulta pública encontra respaldo no parágrafo único do art. 37 do Regimento Interno da ANP – Portaria ANP nº 265, de 10 de setembro de 2020, em face da urgência na implementação da medida, conforme descrito na presente Nota Técnica.

VIII – IDENTIFICAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

Conforme determinado pela Portaria nº 623/GM/MME, de 10/03/2022, o CMSNC tem como objetivo gerenciar as questões inerentes ao suprimento nacional de combustíveis e biocombustíveis, relacionados aos mercados interno e externo de petróleo, gás natural e derivados e intensificar o monitoramento da conjuntura energética corrente, em face da situação geopolítica mundial, com impacto nos fluxos e nas cotações desses energéticos.

Dentre as diversas frentes de trabalho criadas no CMSNC, coube à ANP, por meio da SDL, a coordenação do monitoramento do abastecimento de combustíveis líquidos, abrangendo a identificação de eventual risco de restrição ou interrupção de suprimento e a proposição de medidas de mitigação, abrindo possibilidade para que sejam elencadas alternativas de solução para o problema regulatório.

Com vistas à proposição de medidas para mitigar o problema regulatório do impacto do agravamento do cenário global sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10 importado, a ANP se amparou: i) na medição da variação dos estoques domésticos, após a deflagração do conflito Rússia-Ucrânia, vis-à-vis o diferencial entre os preços de realização da PETROBRAS e o preços de paridade internacional (PPI); ii) nas estimativas de déficit volumétrico a ser complementado por importações; iii) na capacidade da infraestrutura disponível para a armazenagem de produto importado; e iv) no potencial impacto no preço final ao consumidor na revenda de combustíveis (conhecido como preço de bomba), oriundo de custos associados ao produto importado, na eventualidade de formação de estoques adicionais do produto.

Com a declaração do SOBREAVISO NO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS nº 1/2022/SDL/ANP, de 21/03/2022, disponível no endereço eletrônico da ANP, nos termos da Resolução ANP nº 53/2015, a SDL iniciou a coleta de subsídios, por meio do recebimento diário das informações de estoques e de estimativas de desembaraço de importações de produtores e distribuidores de combustíveis.

A SDL também extraiu diariamente as importações de óleo diesel desembaraçadas nos portos brasileiros (fonte: SISCOMEX), bem como os preços de realização da Petrobras e os preços de paridade internacional do óleo diesel A S10 (fonte: SDC/ANP).

Nas reuniões da “Mesa do Abastecimento do Diesel”, foram coletados subsídios sobre estimativas de mercado, abrangendo produção, demanda, déficit e importações, compartilhadas pela EPE e por agentes econômicos e entidades de classe (IBP, BRASILCOM, ABICOM, produtores e distribuidores), considerando suas análises sobre o mercado doméstico e suas percepções acerca do cenário externo.

A capacidade de armazenagem disponível em terminais foi informada pela Superintendência de Infraestrutura e Movimentação (SIM).

O impacto no preço final ao consumidor na revenda de combustíveis (preço de bomba), oriundo de custos logísticos em terminais (fonte: SIM) e de custos financeiros associados ao óleo diesel após seu desembaraço em portos brasileiros, foram calculados para dois níveis de estoques requeridos.

As informações e os dados consolidados foram compartilhados com a Diretoria Colegiada da ANP em reuniões internas de trabalho, junto com as possíveis alternativas para mitigar o problema regulatório do impacto do agravamento do cenário global sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10 importado.

Ao final, conforme apresentado na Figura 30, foram identificadas três alternativas para a mitigação do problema regulatório.

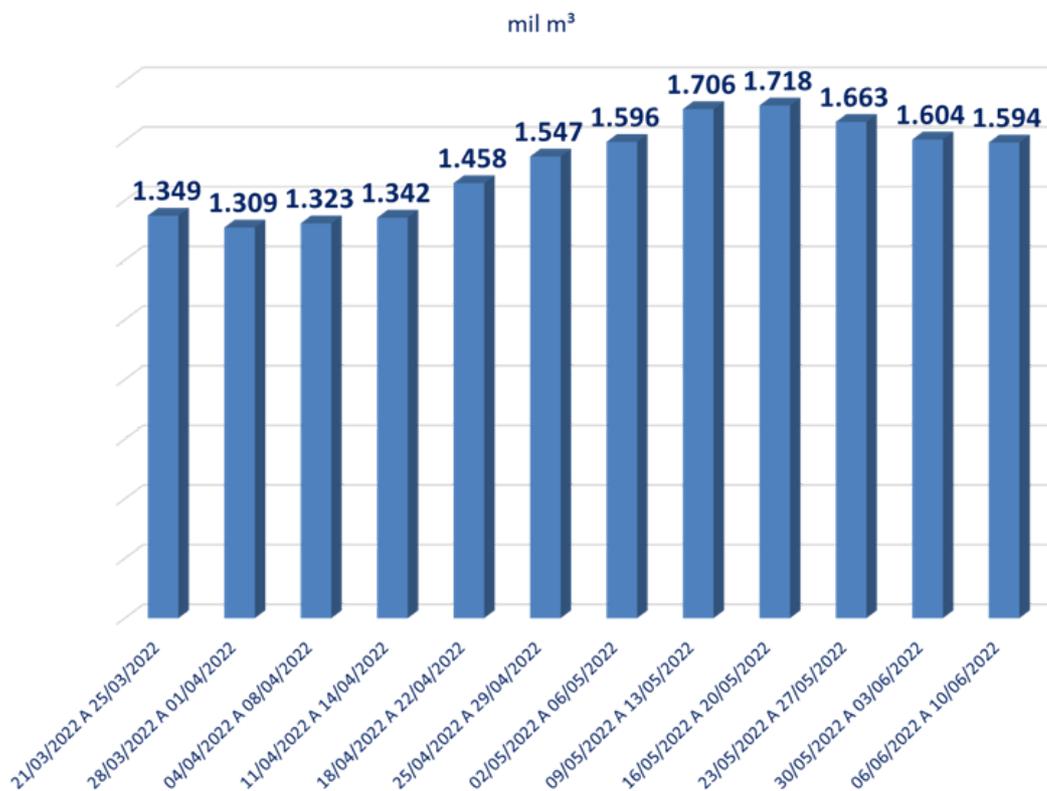
Figura 30: Alternativas identificadas para a mitigação do problema regulatório.

ALTERNATIVAS	PROPOSIÇÃO DE MITIGAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO
I Autorregulação	Manutenção do nível de estoques atual (cerca de 1.650 mil m ³).
II Regulação ANP	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do nível de estoques atual (cerca de 1.650 mil m³) por meio de ato regulatório da ANP; • 9 dias de estoques semanais médios (demanda II sem/2021); • Individualizados para produtores e distribuidores com <i>market-share</i> nacional acima de 8% em 2021; • 50% dos estoques em produtores e 50% em distribuidores.
III Regulação ANP	Alternativa II, com 10 dias de estoques semanais médios.

Fonte: Elaboração própria.

ALTERNATIVA I

Os estoques declarados de óleo diesel A S10, como pode ser observado na Figura 31, alcançaram a média de 1.657 mil m³ entre as primeiras semanas dos meses de maio e junho de 2022.

Figura 31: Estoques (mil m³) de óleo diesel A S10 declarados por produtores e distribuidores.

Fonte: Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis, março-junho/2022.

A Alternativa I conta com a manutenção desse nível de estoques durante o 2º semestre de 2022, mais especificamente no período de setembro a novembro, por meio de decisões dos próprios agentes regulados, considerando que os estoques foram ampliados voluntariamente (autorregulação do mercado) desde março/2022, quando a ANP declarou o Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis e começou a receber diariamente o volume de estoques de óleo diesel A S10 em produtores e distribuidores.

Neste período, os estoques saltaram de 1.309 mil m³ (última semana de março) para 1.718 mil m³ (meados de maio), acomodando-se em torno de 1.600 mil m³ (primeiros dez dias de junho).

Na alternativa I, não haveria ato normativo da ANP estabelecendo níveis de estoques mínimos, continuando a formação de estoques a ser decidida pelos agentes regulados, em função de suas percepções de risco relativas aos efeitos do contexto global sobre a oferta do óleo diesel A S10 importado.

ALTERNATIVA II

A Alternativa II, conforme apresentado na Tabela 7, busca a manutenção desse nível de estoques durante o 2º semestre de 2022, mais especificamente no período de setembro a novembro, por meio de ato normativo.

Tabela 7: Resumo da Alternativa II proposta.

Agentes abrangidos	Produtores e distribuidores
Critério	Market-share na comercialização de 8%
Referência	Mês corrente em 2021
Periodicidade de formação	Estoques semanais médios
Estoques mínimos requeridos	9 dias para produtores e 9 dias para distribuidores
Vigência	01/09/2022 a 30/11/2022

Fonte: Elaboração própria.

As Tabelas 8 e 9 especificam os dois produtores e os três distribuidores, que apresentaram *market-share* superior a 8% (oito por cento) da comercialização de óleo diesel A S10 no segundo semestre de 2021. A linha de corte de 8% se justifica, pois contempla as instalações produtoras que possuem unidades de hidrotreatamento de óleo diesel (HDT), e os distribuidores que exercem suas atividades em nível nacional, uma vez que possuem capacidade instalada de armazenamento e comercialização de produtos em quase todas as regiões brasileiras. Cabe mencionar que, durante o primeiro semestre de 2022, foram esses agentes, praticamente, os responsáveis pela importação de óleo diesel A S10 para o Brasil.

Tabela 8: Market-share de produtores que comercializaram óleo diesel A S10 no 2º semestre/2021.

Comercialização (m³)	jul	ago	set	out	nov	dez	2ºSem 2021	market-share
PETROBRAS	2.198,8	2.155,4	2.177,6	2.343,5	1.977,8	1.956,3	12.809,5	91,0%
MATARIFE	191,1	189,6	198,6	198,6	228,1	178,1	1.184,1	8,4%
Outros	9,6	10,6	2,2	8,3	11,0	42,5	84,1	0,6%
Total	2.399,4	2.355,6	2.378,3	2.550,5	2.216,8	2.176,9	14.077,6	100,0%

Fonte:

Superintendência de Produção de Combustíveis - SPC.

Nota: A comercialização da Refinaria de Matarife abrange o período que operava como PETROBRAS RLAM.

Tabela 9: Market-share de distribuidores que comercializaram óleo diesel no 2º semestre/2021.

Comercialização (%)	jul	ago	set	out	nov	dez	2ºSem 2021
VIBRA	27,4	28,0	28,5	29,4	28,1	27,0	28,1
RAÍZEN	20,4	20,8	20,2	20,3	19,6	20,0	20,2
IPIRANGA	19,5	18,2	17,6	17,7	18,2	19,1	18,4
Outros	32,6	33,0	33,7	32,7	34,1	33,9	33,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Dados Estatísticos, ANP.

Nota: A linha "Outros" abrange 121 distribuidores, cujo market-share de óleo diesel foi inferior a 8%.

A periodicidade de formação de estoques prevista será semanal, ou seja, os dois produtores e os três distribuidores abrangidos, individualizados, devem assegurar estoques semanais médios de óleo diesel A S10, nos meses correntes de setembro a novembro de 2022, iguais ou superiores a 9 (nove) dias do volume comercializado nos meses correntes de 2021. Essa periodicidade semanal já é adotada pela ANP na Resolução nº 45, de 22 de novembro de 2013, e optou-se por mantê-la a fim de permitir a flutuação dos estoques durante a semana corrente, assegurando a flexibilidade nas operações de recebimento, armazenagem e expedição de produtos de suas instalações.

A Tabela 10 resume os estoques propostos de 9 (nove) dias, a ser mantido, individualizados, pelos dois produtores e pelos três distribuidores.

Tabela 10: Estoques propostos de óleo diesel A S10 na Alternativa II.

Agente econômico	Estoques (mil m³)		
	Declarados ¹	Propostos ²	Complementares ³

Distribuidores ⁴	563,0	565,5	2,5
Produtores ⁵	832,6	844,5	11,9
Total	1.395,6	1.410,0	-

Fonte: Elaboração própria.

Nota:

¹ Estoques médios declarados (Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis) em Maio/2022.

² Estoques propostos (Alternativa II) para o Semestre II/2022.

³ Estoques a serem complementados (declarados menos propostos).

⁴ Vibra, Raízen e Ipiranga.

⁵ Petrobras e Mataripe.

Ressalta-se que, em maio/2022, outros 121 distribuidores, com market-share de óleo diesel inferior a 8%, mantiveram em conjunto estoques de 240 mil m³ de óleo diesel A S10, em cumprimento à Resolução ANP n° 45/2013.

Estes estoques, quando somados à proposição de estoques na Tabela 10 de 1.410 mil m³, totalizariam estoques estimados de 1.650 mil m³ de óleo diesel A S10 nos meses de setembro a novembro de 2022, em linha com o objetivo de manutenção de estoques similares aos médios declarados entre as primeiras semanas de maio e junho de 2022 (de 1.657 mil m³).

A vigência proposta, de 1° de setembro a 30 de novembro de 2022, justifica-se pelo alinhamento ao período de potenciais eventos disruptivos (recrudescimento das sanções à Rússia e temporada de furacões no Golfo do México, dentre outros), que podem restringir ou mesmo interromper as importações de óleo diesel A S10 para o Brasil. Também foi considerado, para o início de vigência em 01/09/2022, o tempo necessário para que os agentes, quando couber, recomponham seus estoques, uma vez que o processo de importação (negociação, contratação de armador e o percurso em si) pode consumir, em média, até 45 dias.

A Tabela 11 apresenta os custos logísticos de armazenagem em terminais aquaviários localizados nos principais portos de importação de óleo diesel A S10. Os custos compreendem armazenagem e movimentação do produto, além de tributos federal e municipal e seguro. Foram totalizados os custos para períodos de 30 a 120 dias de utilização dos terminais aquaviários.

Tabela 11: Custos logísticos de armazenagem em terminais aquaviários.

Terminal	Município	UF	Armazenagem	Movimentação	PIS/COFINS	ISS	Seguro	Total R\$/m ³ (por período de armazenagem)			
			R\$/m ³	R\$/m ³	%	%	R\$/m ³	30 dias	60 dias	90 dias	120 dias
Granel Química S.A.	São Luís	MA	60,00	55,30	9,25%	5%	-	131,73	200,28	268,83	337,38
Ultracargo Logística S.A.	São Luís	MA	92,00	64,11	9,25%	5%	-	178,36	283,47	388,58	493,69
Cattalini Terminais Marítimos S.A.	Paranaguá	PR	90,00	19,32	9,25%	4%	14,50	140,23	258,57	376,92	495,26
Stolthaven Santos Ltda.	Santos	SP	90,00	50,40	9,25%	5%	14,50	176,97	296,36	415,76	535,15
Vopak Brasil S.A.	Santos	SP	114,55	20,69	9,25%	5%	-	154,51	285,39	416,26	547,13

Fonte: Superintendência de Infraestrutura e Movimentação (SIM).

Notas:

- i) tarifas de referência para serviços padronizados publicados pelos operadores em atendimento à Portaria ANP n° 251/2000;
- ii) quando necessário, tarifas em R\$/ton foram convertidas para R\$/m³, utilizando a densidade 0,84 ton/m³;
- iii) não incluída a inertização de linhas e tanques (nitrogênio);
- iv) armazenagem referente para períodos fechados de 30 dias, em tanques de aço carbono;
- v) movimentação inclui, quando aplicável, Serviço de Operação Portuária, bombeamento por tubulação do navio para tanques e carga de veículo tanque;
- vi) alíquotas de PIS e COFINS disponíveis em: <https://www.ultracargo.com.br/wp-content/uploads/2022/02/ANP.pdf>;
- vii) alíquotas de ISS seguem tabelas municipais, que não foram pesquisadas;
- viii) Cattalini estabelece ainda cobrança de seguro da mercadoria calculado sobre o maior estoque, para período de 30 (trinta) dias, inflacionável, de 0,25% ad valorem;
- ix) Stolthaven estabelece ainda cobrança calculada sobre o valor do produto, conforme Nota Fiscal de armazenagem ou sobre o valor explícito e formalmente declarado pelo usuário, para cada período de 30 (trinta) dias, inflacionável, de 0,25% ad valorem.

A partir do custo logístico para armazenagem em terminais aquaviários, foi calculado para o período de manutenção dos estoques adicionais (de 1° de setembro a 30 de novembro de 2022), conforme apresentado na Tabela 12, o potencial impacto sobre o preço final do óleo diesel A S10 ao consumidor final (preço de bomba), caso a Alternativa II seja implementada.

Tabela 12: Impacto do custo total de armazenagem em terminais aquaviários sobre o preço ao consumidor – Alternativa II.

Custo logístico		
388,58	R\$/m ³	Custo logístico estimado de armazenagem em terminal pelo período de 90 dias
37.100	m ³	Volume estoque adicional (estoques propostos menos estoques declarados em maio/22)
14.416.318	R\$	Custo logístico do estoque adicional por 90 dias (37.100 x 388,58)
171.300	m ³	Proposição de estoque (Alternativa II)
21.149	m ³ /dia	Vendas (share de 20,2% sobre demanda estimada de 104,7 mil m ³ /d no 2º semestre/22)
1.903.410	m ³	Vendas em 90 dias (21.149 x 90)
6,92	R\$/L	Preço de bomba ao consumidor (S10, SP, média de 6 a 11jun)
13.171.597.200	R\$	Receita na revenda em 90 dias (6,92 x 1.903.410)
0,109%		Representatividade do custo logístico adicional sobre a receita na revenda (14.416.318 / 13.171.597.200)
0,0076	R\$/L	Impacto do custo logístico no preço de bomba ao consumidor (0,109% x 6,92)

Custo financeiro		
5.850	R\$/m ³	Preço PPI (SDC, 14jun2022)
217.035.000	R\$	Dispêndio com estoque adicional (5.850 x 37.100)
3,16%		Selic 13,25%a.a. projetada para 90 dias
6.858.306	R\$	Rendimento financeiro não auferido (3,16% x 217.035.000)
0,052%		Representatividade do custo financeiro sobre a receita na revenda (6.858.306 / 13.171.597.200)
0,0036	R\$/L	Impacto do custo financeiro no preço de bomba ao consumidor (0,052% x 6,92)

Custo total		
21.274.624	R\$	Custo total (14.416.318 + 6.858.306)
0,162%		Representatividade do custo total sobre a receita na revenda (21.274.624 / 13.171.597.200)
0,0112	R\$/L	Impacto do custo total no preço de bomba ao consumidor em 90 dias (0,162% x 6,92)

Fonte: Elaboração própria.

Os cálculos foram realizados considerando, a título exemplificativo, estoques adicionais de 37,1 mil m³ a serem realizados por qualquer agente econômico que precisasse comprovar estoques de 171,3 mil m³. Optou-se no cálculo pela armazenagem em terminal localizado no Porto de Itaqui (São Luis/MA), por ser o porto mais representativo em termos de importações de óleo diesel A S10 (desembarçou 49% das importações em maio/22). Como há dois terminais aquaviários em Itaqui, optou-se, para fins de cálculo, o de maior custo logístico publicado (Ultracargo).

Computados os custos totais (logísticos e financeiros), o impacto no preço ao consumidor (preço de bomba), no período de 90 dias (em linha com a vigência proposta na Alternativa II), foi de R\$ 0,0112/litro.

Ressalta-se que este custo só se materializaria se o agente econômico armazenasse o óleo diesel A S10 em terminais. Se a armazenagem fosse em instalação (base) do próprio agente econômico (alguns distribuidores também possuem bases em áreas portuárias), o impacto no preço ao consumidor se resumiria ao custo financeiro, que neste exemplo foi de R\$ 0,0036/litro.

Como pode ser observado na Tabela 13, a capacidade de armazenagem disponível de líquidos (derivados de petróleo e biocombustíveis) em terminais era, em 30/04/2022, de 4.541 mil m³, indicando que não haveria gargalos de armazenagem em terminais, caso os estoques adicionais propostos na Alternativa II fossem exigidos.

Tabela 13: Capacidade de armazenagem disponível em terminais.

Produto (mil m ³)	Capacidade de armazenagem ¹	Estoques declarados ²	Capacidade disponível ³
Derivados e biocombustíveis	9.022	4.481	4.541

Fonte: SIM/ANP.

¹ Capacidade de armazenagem autorizada em terminais.

² Estoques declarados pelos operadores de terminais em 30/04/2022.

³ Diferença entre a capacidade autorizada e os estoques em 30/04/2022.

ALTERNATIVA III

A Alternativa III segue os mesmos parâmetros da Alternativa II, com a única diferença que o ato normativo da ANP estabeleceria a obrigação de formação de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, nos meses correntes de setembro a novembro de 2022, iguais ou superiores a 10 (dias) dias do volume comercializado nos meses correntes de 2021.

Na Alternativa III, o contexto global no 2º semestre de 2022 seria ainda mais disruptivo do que aquele da Alternativa II, ou seja, as sanções à Rússia seriam mais restritivas ainda às importações brasileiras de óleo diesel A S10 e a temporada de furacões no Golfo do México teria efeitos mais prolongados.

A Tabela 14 resume os estoques propostos de 10 (dias) dias, a ser mantido pelos dois produtores e pelos três distribuidores já especificados acima.

Tabela 14: Estoques propostos de óleo diesel A S10 na Alternativa III.

Agente econômico	Estoques (mil m ³)		
	Declarados ¹	Propostos ²	Complementares ³
Distribuidores ⁴	563,0	628,3	65,3
Produtores ⁵	832,6	936,3	103,7
total	1.395,6	1.564,6	-

Fonte: Elaboração própria.

Nota:

¹ Estoques médios declarados (Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis) em Maio/2022.

² Estoques propostos (Alternativa II) para o Semestre II/2022.

³ Estoques a serem complementados (declarados menos propostos).

⁴ Vibra, Raízen e Ipiranga.

⁵ Petrobras e Mataripe.

Conforme anteriormente explicado, em maio/2022, outros 121 distribuidores, com market-share de óleo diesel inferior a 8%, mantiveram em conjunto estoques de 240 mil m³ óleo diesel A S10, em cumprimento à Resolução ANP n° 45/2013. Estes estoques, quando somados à proposição de estoques na Tabela 14 de 1.564,6 mil m³, totalizariam estoques estimados de 1.804,6 mil m³ óleo diesel A S10 para os meses de setembro a novembro de 2022, acima do objetivo de manutenção de estoques similares aos médios declarados entre as primeiras semanas de maio e junho de 2022 (de 1.657 mil m³).

A exemplo do que foi feito para a Alternativa II, a partir do custo logístico para armazenagem em terminais aquaviários, também foi calculado, conforme apresentado na Tabela 15, o potencial impacto sobre o preço final do óleo diesel S10 ao consumidor final (preço de bomba), caso a Alternativa III (estoques propostos de 10 (dez) dias, a ser mantido pelos dois produtores e pelos três distribuidores) seja implementada.

Tabela 15: Impacto do custo total de armazenagem em terminais aquaviários sobre o preço ao consumidor – Alternativa III.

Custo logístico		
388,58	R\$/m ³	Custo logístico estimado de armazenagem em terminal pelo período de 90 dias
56.100	m ³	Volume estoque adicional (estoques propostos menos estoques declarados em maio/22)
21.799.338	R\$	Custo logístico do estoque adicional por 90 dias (56.100 x 388,58)
190.300	m ³	Proposição de estoque (Alternativa III)
21.149	m ³ /dia	Vendas (share de 20,2% sobre demanda estimada de 104,7 mil m ³ /d no 2° semestre/22)
1.903.410	m ³	Vendas em 90 dias (21.149 x 90)
6,92	R\$/L	Preço de bomba ao consumidor (S10, SP, média de 6 a 11jun)
13.171.597.200	R\$	Receita na revenda em 90 dias (6,92 x 1.903.410)
0,166%		Representatividade do custo logístico adicional sobre a receita na revenda (21.799.338 / 13.171.597.200)
0,0115	R\$/L	Impacto do custo logístico no preço de bomba ao consumidor (0,166% x 6,92)

Custo financeiro		
5.850	R\$/m ³	Preço PPI (SDC, 14jun2022)
328.185.000	R\$	Dispêndio com estoque adicional (5.850 x 56.100)
3,16%		Selic 13,25%a.a. projetada para 90 dias
10.370.646	R\$	Rendimento financeiro não auferido (3,16% x 328.185.000)
0,079%		Representatividade do custo financeiro sobre a receita na revenda (10.370.646 / 13.171.597.200)
0,0054	R\$/L	Impacto do custo financeiro no preço de bomba ao consumidor (0,079% x 6,92)

Custo total		
32.169.984	R\$	Custo total (21.799.338 + 10.370.646)
0,244%		Representatividade do custo total sobre a receita na revenda (32.169.984 / 13.171.597.200)
0,0169	R\$/L	Impacto do custo total no preço de bomba ao consumidor em 90 dias (0,244% x 6,92)

Fonte: Elaboração própria.

Os cálculos foram realizados considerando, a título exemplificativo, estoques adicionais de 56,1 mil m³ a serem realizados por qualquer agente econômico que precisasse comprovar estoques de 190,3 mil m³. Novamente, optou-se no cálculo pela armazenagem em terminal localizado no Porto de Itaqui (São Luis/MA), por ser o porto mais representativo em termos de importação de óleo diesel A S10 (Itaqui desembarcou 49% das importações em maio/22). Como há dois terminais aquaviários em Itaqui, optou-se, para fins de cálculo, utilizar o de maior custo logístico publicado (Ultracargo).

Computado os custos totais (logísticos e financeiros), o impacto no preço ao consumidor (preço de bomba), no período de 90 dias (em linha com a vigência proposta na Alternativa III), foi de R\$ 0,0169/litro (impacto 51% maior que aquele calculado para a Alternativa II).

Ressalta-se, mais uma vez, que este custo só se materializa caso o agente econômico optasse por armazenar o óleo diesel A S10 em terminais. Se a armazenagem fosse realizada em instalação (base) do próprio agente econômico (alguns distribuidores também possuem bases em áreas portuárias), o impacto no preço ao consumidor se resumiria ao custo financeiro, que neste exemplo foi de R\$ 0,0054/litro.

IX – JUSTIFICATIVA DAS MINUTAS DE RESOLUÇÕES PROPOSTAS

A presente seção visa apresentar as motivações constantes nas minutas de resoluções a serem submetidas ao rito regulatório de consulta e audiências públicas.

I) Minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, para estabelecer os procedimentos de formação de estoques nas hipóteses de declaração de sobreaviso no abastecimento.

“Art. 1º A Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

.....

“Art. 3º-A. Nas hipóteses de declaração de sobreaviso no abastecimento, de que trata o §1º do art. 3º, a ANP poderá determinar aos agentes econômicos que atuam na produção de derivados de petróleo e na distribuição de combustíveis líquidos, de GLP e de combustíveis de aviação, que assegurem a manutenção de volumes de estoques em níveis superiores ao estabelecido em regulamentação específica da ANP sobre o tema, por meio de Resolução, da qual devem constar:

- I - o(s) produto(s) cujo(s) estoque(s) devem ser mantido(s) em níveis superiores ao estabelecido em regulamentação específica da ANP sobre o tema;
- II - o percentual mínimo de participação no volume comercializado de cada produto para cada tipo de agente econômico, a ser considerado para aplicação da norma;
- III - os níveis de estoque a serem assegurados pelos agentes econômicos a que se aplica a norma; e
- IV - o período de manutenção dos estoques nos níveis estabelecidos no ato.” (NR)

.....”

O art. 1º tem por objetivo incluir previsão legal na Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, para a ANP estabelecer a manutenção de volumes de estoques de combustíveis líquidos, de GLP e de combustíveis de aviação em níveis superiores ao estabelecido em regulamentação específica da ANP sobre o tema, quando declarada situação de sobreaviso no abastecimento.

A previsão encontra amparo no inciso I, parágrafo único, art. 8º, da Lei nº 9.478/1997, in verbis:

Art. 8º

Parágrafo único. No exercício das atribuições de que trata este artigo, com ênfase na garantia do abastecimento nacional de combustíveis, desde que em bases econômicas sustentáveis, a ANP poderá exigir dos agentes regulados, conforme disposto em regulamento:

I - a manutenção de estoques mínimos de combustíveis e de biocombustíveis, em instalação própria ou de terceiro;

Em que pese o foco atual seja a manutenção de estoques de óleo diesel A S10 acima do estabelecido na Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, é importante ampliar o escopo da referida alteração para os demais produtos, a fim de garantir isonomia de tratamento e previsão regulatória para casos futuros.

O referido artigo também prevê que as condições para a manutenção de volumes de estoques em níveis superiores sejam estabelecidas em regulamentação específica da ANP, que deve conter entre seus dispositivos os requisitos a serem observados, como o percentual mínimo de participação no volume comercializado de cada produto para cada tipo de agente econômico, os níveis de estoques a serem assegurados pelos agentes econômicos a que se aplica a norma e o período de manutenção dos estoques nos níveis estabelecidos no ato.

“Art. 2º Esta Resolução entra em vigor em XXX.”

O art. 2º estabelece a data de entrada em vigor da resolução.

II) Minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos de formação de estoques de óleo diesel A S10, em função da declaração de sobreaviso no abastecimento.

“Art. 1º Ficam estabelecidos, nos termos do art. 3º-A, da Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, os volumes de estoques a serem assegurados pelos agentes econômicos que atuam na comercialização e na distribuição do óleo diesel A S10 durante a vigência deste ato.”

O art. 1º estabelece o comando geral de formação de estoques de óleo diesel A S10, nos termos da Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015 durante o período de vigência

“Art. 2º A presente Resolução se aplica:

a) aos produtores de derivados de petróleo e gás natural que possuíam, no mínimo, oito por cento de participação no volume comercializado de óleo diesel A S10, em nível nacional, no ano de 2021; e

b) aos distribuidores de combustíveis líquidos que possuíam, no mínimo, oito por cento de participação no volume comercializado de óleo diesel A S10, em nível nacional, no ano de 2021.

§1º Na hipótese de transferência de titularidade de instalações de produtores e distribuidores, ocorrida no ano de 2021, os volumes de óleo diesel A S10 comercializados durante todo o ano de 2021 serão contabilizados para o novo titular das instalações, para fins de cálculo da sua participação no volume comercializado, de que trata este artigo.

§2º A ANP disponibilizará, em seu endereço eletrônico, comunicado de sobreaviso no abastecimento com a relação dos agentes econômicos regulados pela ANP que deverão atender ao estabelecido na presente Resolução.”

O art. 2º visa delimitar os agentes econômicos regulados pela ANP afetados pela minuta de resolução, estabelecendo aos produtores de derivados de petróleo e gás natural e aos distribuidores de combustíveis líquidos a obrigação de formação de estoques, nos termos da Resolução ANP nº 45 de 22 de novembro de 2013.

A minuta de resolução estabelece como linha de corte os produtores de derivados de petróleo e gás natural e os distribuidores de combustíveis líquidos que apresentaram market-share superior a 8% (oito por cento) na comercialização de óleo diesel no segundo semestre de 2021.

Para os produtores, buscou-se identificar as instalações de produção dos agentes que possuíam unidades de HDT para produção de óleo diesel A S10, além da participação relevante em termos de produção e comercialização, e no caso dos distribuidores os que possuíam relevância nacional no suprimento desse produto. Adicionalmente, verificou-se a capacidade de armazenamento, em utilização e ociosa, desses agentes econômicos, assim como a sua capacidade efetiva de importação, tornando as medidas da presente resolução factíveis de serem cumpridas.

Art. 3º Os agentes econômicos de que trata o art. 2º deverão assegurar, individualmente, volumes de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, no período de 1º de setembro à 30 de novembro de 2022, iguais ou superiores a nove dias do volume comercializado no mês corrente do ano anterior, de acordo com informações declaradas nos termos da Resolução ANP nº 729, de 11 de maio de 2018.

Conforme já explicitado nos capítulos anteriores da presente Nota Técnica, a minuta de resolução adota o Cenário II, ou seja, o estabelecimento de 9 dias de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, mínimo, pelos produtores de derivados de petróleo e gás natural e pelos distribuidores de combustíveis líquidos, separadamente. A base de cálculo será o volume comercializado no mês corrente do segundo semestre do ano anterior, de acordo com informações declaradas nos termos da Resolução ANP nº 729, de 11 de maio de 2018, visando alinhar a sazonalidade de demanda desse produto nos anos de 2021 e 2022.

Com tal medida, considerando os estoques já formados nos termos da Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, e os volumes adicionais a serem estocados para atendimento à presente minuta de resolução, estima-se um volume total estocado de 1.650 mil m³ de óleo diesel A S10, correspondente a aproximadamente 45 dias do déficit nacional, suficientes para suprir a demanda nacional, caso haja uma interrupção abrupta nos fluxos logísticos internacionais inviabilizando a importação, referente a uma demanda prevista para o segundo semestre de 2022 de 104,7 mil m³/dia.

Esse cenário possui como base o prazo médio para retorno de contratação de novas cargas de importações e desembaraço aduaneiro, de cerca de 45 dias.

Por fim, a comprovação dos estoques deverá se dar no período de 1º de setembro de 2022 à 30 de novembro de 2022, por serem os meses de maior demanda histórica nacional, decorrente do período de safra agrícola, alinhada à temporada dos furacões no Golfo do México.

Parágrafo único. A Diretoria Colegiada da ANP, poderá autorizar a comercialização parcial ou total dos estoques de que trata o *caput*, por tempo determinado, para fins da garantia do abastecimento.

O parágrafo único traz a possibilidade de a Diretoria Colegiada da ANP autorizar a comercialização parcial ou total dos estoques visando a garantia do abastecimento, especialmente de forma localizada, por exemplo em função de um aumento de demanda não previsto.

Art. 4º Para fins de comprovação de estoques, somente será contabilizado o óleo diesel A S10:

I - importado: já nacionalizado ou em processo de nacionalização, quando a embarcação se encontrar em porto brasileiro; e

II - de produção nacional: armazenado em tanques de produto acabado, especificado com certificado ou em processo de certificação, assim como em embarcação.

Parágrafo único. Não serão considerados, para fins de contabilização, os estoques de terceiros, bem como as notas fiscais de venda de produtor de derivados de petróleo e gás natural para distribuidor de combustíveis líquidos, cuja natureza da operação seja de venda para entrega futura.

O art. 4º e seu parágrafo único já são requisitos estabelecidos na Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, mas julgou-se pertinente a sua replicação na presente minuta de resolução a fim de não haver questionamento sobre o conceito dos volumes de óleo diesel A S10 que serão objeto de validação por parte da ANP quando da apuração dos estoques.

Art. 5º Os estoques de combustíveis dos produtores de derivados de petróleo e gás natural e dos distribuidores de combustíveis líquidos poderão ser armazenados em suas próprias instalações, em terminais aquaviários ou terrestres autorizados pela ANP, bem como em instalações autorizadas de distribuidores de combustíveis líquidos, por meio de cessão de espaço homologada pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 784, de 26 de abril de 2019.

De forma semelhante ao art. 4º, o art. 5º da minuta de resolução também já consta da Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, mas julgou-se pertinente a sua replicação a fim de não haver questionamento sobre a forma de armazenamento dos estoques.

§1º Os volumes adicionais de estoque, adquiridos para cumprimento do estabelecido no *caput* do art.3º, poderão ser armazenados em qualquer parte do território nacional, mantendo-se inalterada a necessidade de observância ao disposto na Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, em relação aos locais para manutenção dos estoques regulares.

O parágrafo primeiro flexibiliza o local de armazenamento dos volumes adicionais de óleo diesel A S10 necessários para complementar os já estabelecidos na Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013. Estabelece que podem ser armazenados em qualquer unidade federada do Brasil, visando agilizar e otimizar o armazenamento nos terminais e bases de distribuição que possuem capacidade de armazenamento ociosa.

§2º Para fins de comprovação do atendimento ao disposto nesta Resolução, os volumes de óleo diesel A S10 serão aferidos por meio das informações declaradas pelos agentes econômicos, nos termos da Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, conforme comunicado de “Sobreaviso no Abastecimento nº 01/2022/SDL/ANP, de 21 de março de 2022”, disponível no endereço eletrônico da ANP.

O parágrafo segundo estabelece o mecanismo de apuração dos volumes de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, adotando as informações declaradas nos termos da Resolução ANP nº 53, de 02 de dezembro de 2015, conforme comunicado de “Sobreaviso no Abastecimento nº 01/2022/SDL/ANP de 21 de março de 2022”, por serem informações atualizadas diariamente, em detrimento às informações semanais enviadas nos termos da Resolução ANP nº 45, de 22 de novembro de 2013, tornando as análises mais céleres.

Art. 6º A Diretoria Colegiada da ANP poderá, motivadamente, postergar o prazo constante do art. 3º, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, caso sejam mantidas as condições que ensejaram a publicação desta Resolução.

O art. 6º permite que a Diretoria Colegiada postergue o prazo de 30 de novembro de 2022, caso persistam as condições que podem impactar os fluxos internacionais de suprimento de óleo diesel A S10 para o Brasil.

“Art. 7º O não atendimento às disposições desta Resolução sujeita o infrator às penalidades previstas na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, e no Decreto nº 2.953, de 28 de janeiro de 1999, sem prejuízo das demais sanções.”

O art. 7º estabelece a forma de sanção, por meio da aplicação da Lei da Penalidades, em caso de não cumprimento do previsto na resolução.

“Art. 8º. Esta Resolução entra em vigor em XXX.”

O art. 8º estabelece a data de entrada em vigor da resolução.

X – ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DE RISCO DAS ATIVIDADES REGULADAS

Não será necessário promover alterações na classificação de risco das atividades reguladas, estabelecida por meio da Resolução ANP nº 839 de 1º de março de 2022.

XI – CONCLUSÃO

O problema regulatório abordado nesta Nota Técnica refere-se ao impacto do agravamento do cenário global sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10 no Brasil, cujo déficit, que alcançou 34% da demanda nacional em 2021, é complementado por meio de importações.

Conforme abordado na Seção IV.1, o cenário futuro do contexto global é volátil e de muitas incertezas. Especialistas vêm alertando sobre os riscos ao suprimento dos mercados de destilados médios, no qual o óleo diesel A encontra-se inserido. Embora as estimativas apontem que a oferta global de óleo diesel será capaz de atender a demanda, os estoques do produto estão baixos e há potenciais fatores de risco que podem restringir seu suprimento no segundo semestre de 2022.

Por um lado, se há temores de recessão global e de extensão de *lockdowns* por conta da Covid-19, por outro há previsão de firme aumento da demanda global de óleo diesel no segundo semestre, em níveis acima dos observados em 2021, com a China retomando sua atividade econômica em níveis *pré-lockdown*.

Neste cenário de incertezas, para mitigar potenciais desequilíbrios nos fluxos logísticos internacionais sobre o abastecimento primário de óleo diesel A S10, cuja consequência seria a restrição, parcial ou total, nas importações, que são fundamentais para suprir o déficit da demanda nacional do produto, podendo, no limite, ocasionar desabastecimento, mesmo que localizado, foram identificadas três alternativas para a mitigação do problema regulatório: I) manutenção do nível de estoques de cerca de 1.650 mil m³, contabilizados em maio/2022, alcançados por autorregulação dos agentes econômicos; II) manutenção do nível de estoques de cerca de 1.650 mil m³, por meio de regulamentação da ANP; e III) manutenção do nível de estoques de cerca de 1.800 mil m³, também por meio de regulamentação da ANP.

Em que pese a Alternativa I já estar sendo implementada pelos agentes econômicos por iniciativa própria, sem comando regulatório da ANP, essa alternativa se torna frágil, no caso dos agentes econômicos reduzirem seus estoques, em função de alteração de suas percepções de risco relativas aos efeitos do contexto global sobre a oferta do óleo diesel A S10 importado. De fato, não há qualquer garantia de que os agentes regulados pretendem manter estável o seu atual nível de estoques.

Assim, caso os estoques se reduzam e, de forma abrupta, haja o recrudescimento no contexto global (ampliação das sanções à Rússia ou furações no Golfo do México, como exemplo), restringindo ou mesmo interrompendo os fluxos logísticos internacionais, não se tornará exequível, em termos de tempo necessário para a realização efetiva das importações pelos agentes econômicos, a recomposição dos estoques, levando ao risco de desabastecimento no país.

O mesmo não ocorre com a Alternativa II proposta, que resguarda, por meio de ato normativo, os estoques atuais dos agentes econômicos ao longo do 2º semestre de 2022, mitigando o risco de eventual recrudescimento no contexto global ocorrer na presença de estoques nacionais reduzidos.

A Alternativa II, conforme detalhado na Seção VIII, abrange dois produtores e três distribuidores, que apresentaram *market-share* superior a 8% (oito por cento) na comercialização de óleo diesel A S10 no segundo semestre de 2021. Estes agentes econômicos, nesta proposição, deverão assegurar, individualmente, volumes de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, no período de 1º de setembro a 30 de novembro de 2022, iguais ou superiores a nove dias do volume comercializado no mês corrente do ano anterior, suficientes para atender a 45 dias do déficit estimado de óleo diesel A S10 no período, quando agregados aos estoques de outros 121 distribuidores já abrangidos pela Resolução ANP nº 45 de 22 de novembro de 2013.

A Alternativa III, que vislumbra um contexto global mais severo, apenas se diferencia da Alternativa II em relação aos volumes de estoques semanais médios de óleo diesel A S10 a serem assegurados, que deverão ser iguais ou superiores a dez dias do volume comercializado no mês corrente do ano anterior, suficientes para atender a 49 dias do déficit estimado do produto no período.

A linha de corte de *market-share* de 8%, tendo como referência a comercialização de óleo diesel A S10 no 2º semestre de 2021, se justifica, pois contempla as instalações de produtores que possuem unidades de hidrotreatamento de óleo diesel (HDT) e os distribuidores que exercem suas atividades em nível nacional, uma vez que possuem capacidade instalada de armazenamento e comercialização de produtos em quase todas as regiões brasileiras.

Quanto ao potencial impacto no preço final ao consumidor (preço de bomba), seria de até R\$ 0,0112/litro e de R\$ 0,0169/litro, respectivamente, para as Alternativas II e III, considerando os custos logísticos e financeiros para armazenamento e movimentação do produto pelo período de 90 dias em terminais aquaviários nos portos de importação.

Em face do exposto, considerando que não se pode descartar disrupção nos fluxos logísticos globais de óleo diesel A S10 no segundo semestre de 2022, devido a fatores exógenos ao controle da ANP (sanções internacionais e furacões, dentre outros), conforme detalhadamente exposto na Seção IV.1, não se recomenda a manutenção do *status quo* contemplado na Alternativa I (autorregulação), sem regulamentação específica pela ANP.

Por outro lado, a Alternativa III, amparada em contexto global mais severo para o segundo semestre de 2022, se afastaria do atual *status quo* alcançado pela autorregulação na formação de estoques, acarretando exigências ainda maiores de estoques (cerca de 150 mil m3).

Já a Alternativa II pode assegurar o *status quo* alcançado pela autorregulação, mas por meio de ato normativo, como forma de prevenção contra incertezas externas, em cenário disruptivo que pode ou não ocorrer, permitindo a manutenção de estoques similares aos atuais.

Assim, com base no poder geral de cautela da ANP, em caráter de excepcionalidade, em função da atual situação geopolítica mundial que poderá impactar nos fluxos de suprimento de óleo diesel A S10 no Brasil, recomenda-se à Diretoria Colegiada da ANP a adoção do Cenário II, estabelecendo, por meio de resolução, que os produtores de derivados de petróleo e gás natural e os distribuidores de combustíveis líquidos, cujos estabelecimentos atuais representaram *market-share* superior a 8% (oito por cento) na comercialização de óleo diesel no segundo semestre de 2021, deverão assegurar, individualmente, volumes de estoques semanais médios de óleo diesel A S10, no período de 1º de setembro à 30 de novembro de 2022, iguais ou superiores a 9 (nove) dias do volume comercializado no mês corrente do ano anterior. Cabe mencionar que a comprovação dos estoques deverá se dar no período de 1º de setembro de 2022 à 30 de novembro de 2022 por serem os meses de maior demanda histórica nacional, decorrente do período de safra agrícola, alinhada à temporada de furacões no Golfo do México.

Sugere-se a dispensa de realização de Avaliação de Impacto Regulatório (AIR), nos termos do inciso I, art. 4º, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, em face da urgência do tema.

Adicionalmente, recomenda-se a realização de Consulta Pública, pelo prazo de 5 dias úteis, com posterior realização de Audiência Pública da minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 53, de 2 de dezembro de 2015, para estabelecer os procedimentos de formação de estoques nas hipóteses de declaração de sobreaviso no abastecimento; e minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos de formação de estoques de óleo diesel A S10, em função da declaração de sobreaviso no abastecimento.

A solicitação de dispensa de AIR, assim como de redução do prazo de consulta pública, decorre da urgência para a publicação das resoluções no Diário Oficial da União – DOU, na maior brevidade possível, a fim de que os agentes econômicos possuam tempo hábil para complementar seus estoques de óleo diesel A S10, em especial por meio de importações, visando comprovar os volumes de estoques desse produto a partir de 1º de setembro de 2022.

Por fim, com o objetivo de intensificar o monitoramento das importações de óleo diesel A S10, a Superintendência de Distribuição e Logística (SDL) deverá publicar novo Sobreaviso no Abastecimento de Combustíveis, estabelecendo o envio diário, pelos produtores de derivados de petróleo e gás natural e pelos distribuidores de combustíveis líquidos, afetos ao Comunicado de Sobreaviso no Abastecimento nº 01/2022/SDL/ANP, de 21 de março de 2022, solicitando as seguintes informações adicionais:

- relação de todas as importações já contratadas de óleo diesel A S10 que ainda não foram nacionalizadas, discriminando: porto de origem, data de embarque efetivo, volume em m³, porto de destino no Brasil, data prevista de chegada no Brasil e terminal de armazenamento (realizadas diretamente ou por intermédio de terceiros); e

- relato de ocorrência de restrições na contratação de embarcação para importação de óleo diesel A S10 para o Brasil, descrevendo detalhadamente as circunstâncias de restrição de importação, a localidade e se a referida restrição é total ou parcial, assim como informações adicionais que julgar pertinentes.



Documento assinado eletronicamente por **RUBENS CERQUEIRA FREITAS, Superintendente**, em 23/06/2022, às 12:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA NICKEL LOURENÇO, Superintendente Adjunta**, em 23/06/2022, às 14:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **RENATA BONA MALLEMONT REBELLO, Assessora de Diretoria**, em 23/06/2022, às 14:58, conforme



horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



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 **2275467** e o código CRC **CFDF91E5**.