



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
CONSULTORIA DE MATÉRIA FINALÍSTICA NO RIO DE JANEIRO
PARECER n. 00247/2022/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.211420/2022-81

INTERESSADOS: AGENCIA NACIONAL DO PETROLEO GAS NATURAL E BIOCOMBUSTIVEIS ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE ALTERA A RESOLUÇÃO ANP Nº 777, DE 5 DE ABRIL DE 2019, PARA FINS DE AUTORIZAÇÃO À IMPORTAÇÃO DE BIODIESEL, EM CUMPRIMENTO À RESOLUÇÃO CNPE Nº 14, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2020. DISPENSA DE AIR. CONSULTA E AUDIÊNCIA PÚBLICAS. PELO PROSSEGUIMENTO.

Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral,

1. Trata-se de Proposta de Ação, encaminhada à esta Procuradoria pela Superintendência de Distribuição e Logística - SDL, objetivando colher orientação jurídica sobre Minuta de Resolução que altera a Resolução ANP nº 777, de 5 de abril de 2019, para fins de autorização à importação de biodiesel, em cumprimento à Resolução CNPE nº 14, de 9 de dezembro de 2020.

2. A SDL manifestou-se no fluxo da Proposta de Ação (doc. SEI 2280423):

“ASSUNTO

Ação Regulatória: Importação de biodiesel, nos termos da Resolução CNPE nº 14/2020.

OBJETIVO

Submeter minuta de resolução que regulamenta a importação de biodiesel, nos termos da Resolução CNPE nº 14/2020, ao escrutínio da sociedade civil por meio de consulta e da audiência pública, conforme previsto no art. 19 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na Resolução ANP nº 846, de 25 de junho de 2021, e na Lei nº 13.848, de 25 de junho 2019 e, posteriormente, a publicação da minuta de resolução no Diário Oficial da União.

RESUMO DA PROPOSTA

Em 9 de dezembro de 2020, o Conselho Nacional de Política Energética publicou a Resolução nº 14, estabelecendo em seu art. 1º, que todo biodiesel necessário para o atendimento ao percentual obrigatório de que trata a Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, seja contratado mediante modelo de comercialização que substitua os Leilões Públicos.

Para tanto, a Resolução CNP nº 14, de 09/12/2020, em seu art.1º, §1º, determinou que cabe à ANP promover a regulação do modelo de comercialização do biodiesel de forma a garantir o atendimento ao percentual obrigatório.

Adicionalmente, em seu art. 1º, §§ 4º e 5º, a Resolução CNPE Nº 14/2020 determinou que a ANP deveria regulamentar a importação de biodiesel, tendo o prazo de até 1º de janeiro de 2023 para entrada em vigor da modalidade de comercialização do biocombustível no país.

A publicação da Resolução ANP nº 857, de 28 de outubro de 2021, deu fim aos leilões públicos de biodiesel e estabeleceu o regime de contrato de fornecimento de biodiesel e as transações por mercado à vista (spot market), como novo modelo de comercialização de biodiesel entre os produtores e os distribuidores de combustíveis líquidos, dando abertura à possibilidade de se regulamentar a modalidade de importação do biodiesel como forma adicional à comercialização do biocombustível.

A ANP regulamenta a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural, e disciplina o procedimento de anuência prévia dos pedidos de importação e exportação, por meio da Resolução nº 777, de 5 de abril de 2019. **Entretanto, em seu art. 15, § 2º, o referido normativo traz em si a limitação à comercialização do biodiesel importado, sendo possível apenas para fins de consumo próprio do adquirente ou para uso experimental autorizado pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 34/2016, de 28 de julho de 2016.** Destarte, o normativo deverá ser submetido à alteração para que a barreira regulatória ao uso de biodiesel importado seja retirada, conforme NOTA TÉCNICA Nº 3/2022/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ.

Cumprir ressaltar que dada a característica de se tratar de ato normativo destinado adisciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias, conforme estabelecido no art.4º, inc. II, do Decreto 10.411 de 30/06/2020, a regulamentação da importação de biodiesel deverá seguir rito processual com dispensa de realização de Análise de Impacto Regulatório.

RECOMENDAÇÃO

Submissão ao escrutínio público por meio de Audiência Pública (art. 19, Lei 9.478/1999), precedida de consulta pública pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias (§ 2º, art. 9º, Lei 13.848/2019) da minuta de resolução que regulamenta importação de biodiesel, nos termos da Resolução CNPE nº 14/2020.” (grifos nossos)

3. Foi acostada aos autos a Nota Técnica 3/2022/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ (doc. SEI 2169493), indicando que seria caso de dispensa de AIR, na forma do art. 4º, inciso II do Decreto 10.411/2020.

4. O Parecer 29/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (doc. SEI 2282851) promoveu “a análise da minuta proposta, tendo

levado em consideração (i) o uso da técnica legística; (ii) os aspectos formais do ato normativo; e (iii) o impacto da minuta sobre o estoque regulatório da Agência”.

5. Em prosseguimento, a SDL exarou o Parecer 2/2022/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ (doc. SEI 2291354):

“Trata-se de atendimento às recomendações do Parecer nº 29/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e referentes à análise da proposta de minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 777, de 5 de abril de 2019, para fins de autorização à importação de biodiesel, em cumprimento à Resolução CNPE nº 14, de 9 de dezembro de 2020.

A minuta de resolução em tela consta da Proposta de Ação nº 383/2022, que será encaminhada à deliberação da Diretoria Colegiada, para posterior escrutínio da sociedade civil por meio de consulta e da audiência pública, conforme previsto no art. 19 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, na Resolução ANP nº 846, de 25 de junho de 2021, e na Lei nº 13.848, de 25 de junho 2019 e, posteriormente, a publicação da minuta de resolução no Diário Oficial da União.

Em consideração às recomendações da SGE/CQR, todas as alterações foram acatadas e incorporadas na última versão da Minuta de Resolução (SEI nº 2285874).” (grifos nossos)

6. A Minuta de Resolução foi acostada aos autos (doc. SEI 2285874).

7. Esse é o relatório. Passa-se à análise.

8. Preliminarmente, com fulcro no Memorando Circular nº 001/2018/PRG, da lavra do Procurador-Geral da Procuradoria Federal junto à ANP, passa-se a se verificar se a instrução processual preencheu todos os requisitos conforme o disposto na precitada orientação jurídica:

“Nesse sentido, temos que, **embora a Lei nº 9478/97 não exija da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras, nada impede, aliás, recomenda-se que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.** A bem da verdade, o que importa, independentemente da nomenclatura, é a robustez da análise técnica que irá lastrear o processo de tomada de decisão.

Seguindo nessa linha, o art. 27 do Decreto 9191/2017 exige que a elaboração de atos normativos seja precedida de exposição de motivos, nas quais conste a ‘síntese do problema cuja proposição do ato normativo visa a solucionar; a justificativa para a edição do ato normativo na forma proposta; e a identificação dos atingidos pela norma’.

(...)

Para tanto, sugerimos que as áreas adotem o seguinte roteiro analítico:

1) Identificação do problema regulatório

(...)

2) Identificação dos atores ou grupos afetados

(...)

3) Identificação da base legal que ampara a ação da Agência

(...)

4) Definição dos objetivos

(...)

5) Descrição das possíveis alternativas

(...)

6) Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas

(...)

7) Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento

(...)

Diante do exposto, sugerimos a adoção do roteiro sugerido de forma a se obter uniformidade na instrução dos processos regulatórios e garantir maior legitimidade às normas da Agência.” (grifos nossos)

9. Como mencionado anteriormente, a Lei nº 9.478/97 não exige da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras; mas nada impede, aliás, **recomenda-se, que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.**

10. Veja-se que a Análise de Impacto Regulatório (AIR) é inclusive institucionalizada pela Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, como etapa obrigatória do processo decisório:

“Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.” (grifos nossos)

11. Recentemente, **o art. 6º da Lei 13.848/2019 foi regulamentado pelo Decreto 10.411/2020, em vigor a partir de 15 de abril de 2021, impondo a realização da Análise de Impacto Regulatório**, no âmbito “da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências”:

“Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.” (grifos nossos)

12. A precitada norma infralegal estabelece o conteúdo da AIR, bem como os quesitos mínimos a serem examinados, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada, conforme art. 2º c/c art. 4º do Decreto 10.411/2020.

“Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - **análise de impacto regulatório - AIR** - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterà informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

II - **ato normativo de baixo impacto** - aquele que:

a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;

b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e

c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

(...)

Art. 4º A **AIR poderá ser dispensada**, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

II - **ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;**

III - **ato normativo considerado de baixo impacto;**

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez:

a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;

b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou

c) dos sistemas de pagamentos;

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada **nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.**

(...)

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.” (grifos nossos)

13. **Por sua vez, a ANP editou, em 10/09/2020, a Portaria nº 265, que estabeleceu seu novo Regimento Interno e, no Capítulo VI, trata da AIR.**

“Art. 22. As ações regulatórias da ANP, cabíveis diante da identificação de um problema regulatório pertinente às suas competências, serão precedidas de Análise de Impacto Regulatório - AIR.

§ 1º A AIR é procedimento prévio e formal que visa à reunião da maior quantidade possível de informações sobre um determinado problema regulatório para avaliar os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão e contribuir para uma solução regulatória mais efetiva, eficaz e eficiente, dentro das possibilidades conjecturais.

§ 2º A AIR será afastada nas hipóteses previstas na legislação federal.” (grifos nossos)

14. Verifica-se que a área técnica deixou de apresentar a AIR, solicitando sua dispensa. Ressalta-se que a AIR poderá ser dispensada desde que haja decisão fundamentada da Diretoria Colegiada, com fulcro no art. 4º, inciso II do Decreto 10.411/2020, além de **motivação administrativa da área técnica pertinente**. Vejamos a manifestação técnica:

“DISPENSA DE REALIZAÇÃO DE AIR

A Resolução CNPE Nº 14, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2020, estabeleceu em seu art. 1º que todo biodiesel necessário para atendimento ao percentual obrigatório de que trata a Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, seja contratado mediante modelo de comercialização em substituição aos Leilões Públicos, cabendo à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP promover a regulação do novo modelo de comercialização do

biodiesel.

Tal obrigação foi consolidada pela Resolução ANP nº 857, de 28 de outubro de 2021, por meio da qual ficou estabelecido que os produtores de biodiesel estão aptos a comercializar biodiesel com os distribuidores de combustíveis líquidos pelo regime de contrato de fornecimento de biodiesel ou por meio de transações por mercado à vista (spot market).

Adicionalmente, em seu art. 1º, §§ 4º e 5º, a Resolução CNPE Nº 14/2020 determinou que a ANP deverá regulamentar a importação de biodiesel, tendo o prazo de até 1º de janeiro de 2023 para entrada em vigor da modalidade de comercialização do biocombustível no país.

Dessa forma, dada a característica de se tratar de ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias, conforme estabelecido no art.4º, inc. II, do Decreto 10.411 de 30/06/2020, a regulamentação da importação de biodiesel deverá seguir rito processual com dispensa de realização de Análise de Impacto Regulatório.” (grifos nossos)

15. Ainda que seja dispensada a apresentação da AIR por decisão da Diretoria Colegiada com fundamento em justificativa oferecida pela área técnica em Nota Técnica detalhada e específica, essa deve conter motivação administrativa com os elementos apontados no Memorando Circular nº 001/2018/PRG, quais sejam, identificação do problema regulatório, identificação dos atores ou grupos afetados, identificação da base legal que ampara a ação da Agência, definição dos objetivos, descrição das possíveis alternativas, análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas e estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento. Nesse contexto, constata-se que a SDL apresentou motivação administrativa detalhada:

“ESTUDO DO PROBLEMA

Histórico

Em 9 de dezembro de 2020, o Conselho Nacional de Política Energética publicou a Resolução nº 14, estabelecendo em seu art. 1º, que todo biodiesel necessário para o atendimento ao percentual obrigatório de que trata a Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, seja contratado mediante modelo de comercialização que substitua os Leilões Públicos.

Adicionalmente, a Resolução CNP nº 14, de 09/12/2020, em seu art.1º, §1º, determinou que cabe à ANP promover a regulação do modelo de comercialização do biodiesel de forma a garantir o atendimento ao percentual obrigatório.

Em 29 de dezembro de 2020, a Diretoria colegiada da ANP constituiu Grupo de Trabalho (GT), por meio da Portaria nº 292, com o objetivo de apresentar proposta de novo modelo de comercialização de biodiesel.

O GT foi composto por 12 (doze) representantes das Assessorias de Diretoria e das seguintes unidades: Superintendência da Defesa da Concorrência – SDC, Superintendência de Distribuição e Logística – SDL, Superintendência de Infraestrutura e Movimentação de Produtos – SIM, Superintendência de Produção de Combustíveis – SPC, Superintendência de Gestão Administrativa – SGA, Superintendência de Fiscalização do Abastecimento – SFI e Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos – SBQ.

O GT realizou 23 encontros virtuais entre seus integrantes como método principal de discussão e deliberação, realizou 8 reuniões com os grupos afetados diretamente pela proposição de alteração dos leilões públicos de biodiesel por nova forma de comercialização de biodiesel, e ao final dos trabalhos produziu a Nota Técnica Conjunta nº 10/2021/ANP, apensada ao Processo SEI 48610.208925/2021-88.

A referida NT embasou a tomada de decisão pelo novo modelo de comercialização de biodiesel, tendo como premissa garantir a disponibilidade de biodiesel para a manutenção da mistura obrigatória ao Diesel A, dada a necessidade de garantia do abastecimento nacional de combustíveis, atribuição delegada à ANP pela Lei do Petróleo.

Além de determinar a regulação de novo modelo de comercialização de biodiesel em substituição aos leilões públicos, a Resolução CNPE nº 14/2020, em seu art. 1º, §§ 4º e 5º, determinou que a ANP deverá regulamentar a importação de biodiesel, modalidade comercial que não era possível considerando-se o modelo de comercialização de biodiesel por meio de Leilões Públicos, haja vista que segundo art. 1º da Resolução ANP nº 33, de 30/10/2007, já revogada, todo o biodiesel necessário para atendimento ao percentual mínimo obrigatório do óleo diesel B deveria ser contratado mediante leilões realizados pela ANP e, segundo art. 4º, os fornecedores do biocombustível aos leilões seriam os produtores do insumo no território nacional.

No antigo modelo de comercialização de biodiesel por meio de Leilões Públicos, a Petróleo Brasileiro S/A era a única adquirente do biocombustível, porém o produto não passava por suas instalações, sendo carregado diretamente nas usinas produtoras de biodiesel pelas distribuidoras, responsáveis pela realização da mistura de biodiesel e óleo diesel A para a formulação do óleo diesel B.

Dado que todo biodiesel arrematado de cada fornecedor, nos leilões, deveria ser de produção própria, impedia possíveis ajustes pela compra do produto fora do país em casos de excesso de demanda ou baixa oferta.

A publicação da Resolução ANP nº 857, de 28 de outubro de 2021, deu fim aos leilões públicos de biodiesel e estabeleceu o regime de contrato de fornecimento de biodiesel e as transações por mercado à vista (spot market), como novo modelo de comercialização de biodiesel entre os produtores e os distribuidores de combustíveis líquidos, dando abertura à possibilidade de se regulamentar a modalidade de importação do biodiesel como forma adicional à comercialização do biocombustível.

A ANP regulamenta a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural, e disciplina o procedimento de anuência prévia dos pedidos de importação e exportação, por meio da Resolução nº 777, de 5 de abril de 2019. Entretanto, em seu art. 15, § 2º, o referido normativo traz em sua limitação à comercialização do biodiesel importado, sendo possível apenas para fins de consumo próprio do adquirente ou para uso experimental autorizado pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 34/2016, de 28 de julho de 2016. Destarte, o normativo deverá ser submetido à alteração para que a barreira regulatória ao uso de biodiesel importado seja retirada.

(...)

Problema Regulatório: A Resolução CNPE nº 14/2020 determinou à ANP regulamentar a importação de biodiesel até 1º de janeiro de 2023.

No antigo modelo de comercialização de biodiesel por meio de Leilões Públicos, a Petróleo Brasileiro S/A era a

única adquirente do biocombustível, sendo os certames ostensivamente acompanhados pela ANP, mas operacionalizados pela Petrobras por meio do sistema eletrônico Petronect.

A limitação da comercialização do biodiesel por meio de leilões públicos organizados pela ANP e operacionalizados pela Petrobras impunha rigidez elevada ao processo de aquisição do biocombustível, acentuando seus custos para garantia do abastecimento interno, particularmente em momentos nos quais eram verificados descompassos entre as estratégias de oferta e de demanda dos agentes econômicos envolvidos no certame.

Os problemas vivenciados durante as execuções dos leilões públicos associados à limitação de oferta do biocombustível levaram o Conselho Nacional de Política Energética a decidir pela mudança da política pública aplicada à comercialização do biodiesel, tendo sido materializada com a publicação da Resolução CNPE nº 14/2020, por meio da qual determinou-se à ANP promover a regulação de novo modelo de comercialização do biodiesel, assim como regulamentar a importação do biodiesel, de forma que num prazo de um ano após a entrada em vigor do modelo de comercialização a ser praticado em substituição aos leilões públicos, também fosse possível a sua aquisição no mercado externo.

Consequentemente, ocorreu o fim dos leilões públicos como forma de comercialização do biodiesel no país, tendo sido substituído pela comercialização direta do biodiesel entre produtores e distribuidores de combustíveis líquidos, pelo regime de contrato de fornecimento de biodiesel ou por meio de transações por mercado à vista (spot market), cujas regras foram estabelecidas com a publicação da Resolução ANP nº 857/2021, que por sua vez revogou a Resolução ANP nº 33/2007. **Adicionalmente, tem-se o corrente processo de regulamentação da importação do biodiesel, que passará a ser permitida por meio da alteração da Resolução ANP nº 777/2019.**

(...)

Identificação dos atores ou grupo afetado pelo problema

-Distribuidor de combustíveis líquidos - pessoa jurídica autorizada pela ANP que realiza atividade de distribuição de combustíveis líquidos, nos termos da Resolução ANP nº 58, de 17 de outubro de 2014. Esse agente econômico é o responsável pela realização da mistura obrigatória de biodiesel e óleo diesel A, de que trata a Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014.

-Importador - pessoa jurídica que realiza atividade de comércio exterior na modalidade de importação de produtos cujas NCMs estão sujeitas à anuência prévia da ANP, nos termos da Resolução ANP nº 777, de 05 de abril de 2019. Importadores são fundamentais para contestação do mercado interno, servindo de mecanismo de pressão concorrencial em benefício do consumidor, sempre que as condições de oferta externa se encontram favoráveis em comparação às do mercado interno.

-Produtor de biodiesel - pessoa jurídica autorizada pela ANP para o exercício da atividade de produção de biodiesel, nos termos da Resolução ANP nº 734, de 28 de junho de 2018. Atualmente, são os únicos fornecedores de biodiesel no mercado interno de combustíveis para fins de composição do óleo diesel B.

(...)

DEFINIÇÃO DO OBJETIVO

Como objetivo da ação regulatória tem-se a regulamentação da importação do biodiesel em atendimento à determinação imposta pela Resolução CNPE nº14/2020.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Como parte do processo regulatório da importação de biodiesel, alinhados com os princípios de Transparência e Publicidade, e com o objetivo de colhermos dos setores regulados seus apontamentos quanto à atividade a ser disciplinada, foram realizadas reuniões virtuais com a participação dos principais grupos e segmentos do mercado, contribuindo com relevantes sugestões sobre o tema que, consequentemente, auxiliam no aprimoramento da regulamentação em curso.

A primeira reunião ocorreu no dia 30/03/2022 e contou com a participação de integrantes da Superintendência de Distribuição e Logística – SDL e do setor produtivo de biodiesel, estando representado pelas associações APROBIO, ABIOVE e UBABIO, além da empresa OLEOPLAN e da Usina BOCCHI.

(...)

IDENTIFICAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

Como alternativa de enfrentamento ao problema regulatório descrito no item IV.2 desta Nota Técnica, temos a não ação, ou seja, não regulamentação da importação do biodiesel. **Entretanto, esta alternativa não poderá ser escolhida dada a imposição normativa hierarquicamente superior do Conselho Nacional de Política Energética, que determinou à ANP por meio da Resolução CNPE nº 14/2020 a elaboração de ato normativo que possibilite a aquisição de biodiesel no mercado externo.**

A outra alternativa de enfrentamento ao problema regulatório descrito no item IV.2 desta Nota Técnica e que atenda à determinação emanada pelo CNPE, trata-se de ato normativo que possibilite a aquisição de biodiesel no mercado externo.

A ANP regulamenta a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural, e disciplina o procedimento de anuência prévia dos pedidos de importação e exportação, por meio da Resolução nº 777, de 5 de abril de 2019. Entretanto, em seu art. 15, § 2º, o referido normativo traz em si a limitação à comercialização do biodiesel importado, sendo possível apenas para fins de consumo próprio do adquirente ou para uso experimental autorizado pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 34/2016, de 28 de julho de 2016. Destarte, o normativo deverá ser submetido à alteração para que a barreira regulatória ao uso de biodiesel importado seja retirada.

Propõe-se, dessa forma, a alteração do art. 15, §2º, de:

"Art. 15...

§ 2º O biodiesel importado somente poderá ser comercializado para consumo próprio do adquirente ou para uso experimental autorizado pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 34/2016, de 28 de julho de 2016, ou outra que venha a substituí-la."

Para:

"Art. 15...

§2º O biodiesel importado poderá ser comercializado para consumo próprio do adquirente ou para uso experimental autorizado pela ANP, nos termos da Resolução ANP nº 34/2016, de 28 de julho de 2016, ou outra que venha a substituí-la e, a partir de 1º de janeiro de 2023, para fins de atendimento do percentual de mistura obrigatória, nos termos da Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014."

Considerando a alternativa regulatória de liberação da importação de biodiesel, foram levantados como possibilidades futuras de impactos a seguinte relação:

Impactos Positivos:

- Cumprimento da Resolução CNPE nº14/2020
- Possibilidade da promoção da diversificação da oferta de biodiesel no mercado nacional de combustíveis automotivos
- Fortalecimento da garantia da mistura obrigatória de biodiesel e óleo diesel A para o abastecimento nacional de óleo diesel B
- Fomentação da livre concorrência
- Incentivo à entrada de novos agentes no setor de suprimento de biodiesel

Impactos Negativos:

- Dificuldades logísticas na movimentação em embarcações pelo país, considerando a possível deterioração do biodiesel em função da absorção de água no transporte marítimo, dada sua elevada higroscopicidade.
- Possível prática de dumping, no caso do biodiesel ter incentivos fiscais na origem e sem incidência de ICMS na chegada ao país, pode se tornar uma prática realizada em condições desiguais ao biodiesel produzido internamente.

CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO

Esta Nota Técnica teve como objetivo fornecer subsídios à Diretoria Colegiada quanto à publicação de ato normativo em atendimento à Resolução nº 14, de 09/12/2020, publicada em 30/12/2020, do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, que estabeleceu diretrizes e obrigações à ANP visando à liberação da atividade econômica de importação de biodiesel para fins de atendimento da mistura obrigatória ao óleo diesel A, produzindo-se dessa forma o óleo diesel B.

A atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural é regida pela Resolução ANP nº 777, de 5 de abril de 2019. O normativo traz em seu art. 15, §2º, uma limitação ao uso de biodiesel importado, sendo possível apenas para fins de consumo próprio ou uso experimental autorizado pela ANP. O que se está propondo é a alteração do dispositivo normativo de forma que seja incluída a possibilidade do uso de biodiesel importado para fins de atendimento da mistura obrigatória nos termos da Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014, considerando-se o prazo para entrada em vigor de 1º de janeiro de 2023, conforme estabelecido pela Resolução CNPE nº 14/2020.

A Lei nº 13.033, de 24/09/2014, que dispõe sobre a adição obrigatória de biodiesel ao óleo diesel comercializado com o consumidor final, estabelece em seu art. 3º que:

Art. 3º O biodiesel necessário à adição obrigatória ao óleo diesel deverá ser fabricado preferencialmente a partir de matérias-primas produzidas pela agricultura familiar, e caberá ao Poder Executivo federal estabelecer mecanismos para assegurar sua participação prioritária na comercialização no mercado interno.

Uma vez autorizada a importação de biodiesel, sua aquisição pelos distribuidores de combustíveis líquidos estará limitada a um percentual mensal máximo de vinte por cento por mês, tendo em vista o estabelecido pela Resolução ANP nº 857/2021 em seu art. 1º, § 2º:

Art. 1º Ficam estabelecidas as regras de comercialização de biodiesel entre produtores de biodiesel e distribuidores de combustíveis líquidos, para atendimento do percentual de mistura obrigatória nos termos da Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014.

§ 1º Os produtores de biodiesel estão aptos a comercializar biodiesel com os distribuidores de combustíveis líquidos pelo regime de contrato de fornecimento de biodiesel ou por meio de transações por mercado à vista (spot market).

§ 2º Os distribuidores de combustíveis deverão comprovar mensalmente, através do Sistema de Movimentação de Produtos - SIMP, aquisição de biodiesel oriundo de produtor detentor do Selo Biocombustível Social em parcela mínima de oitenta por cento, ou outro percentual definido em Portaria Conjunta dos Ministérios de Minas e Energia e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, conforme o disposto no art. 2º da Resolução CNPE nº 14, de 9 de dezembro de 2020.

Desta forma, ao regulamentar a importação de biodiesel, nos termos propostos, a partir de 1º de janeiro de 2023, a ANP continuará dando cumprimento ao estabelecido pelo art. 3º da Lei nº 13.033, de 24/09/2014, e também dará cumprimento ao estabelecido pela Resolução CNPE nº 14, de 9 de dezembro de 2020, em seu art. 1º, §§ 4º e 5º.

Adicionalmente, tem-se que o volume de biodiesel adquirido por meio da modalidade de importação não poderá ser contabilizado para fins de cumprimento das metas de contratação bimestral de que trata o art. 3º da Resolução ANP nº 857/2021, in verbis:

Art. 3º A celebração de contrato de fornecimento de biodiesel deverá ser informada por quaisquer dos contratantes, em arquivo eletrônico em formato e sistema a ser disponibilizado no sítio eletrônico da ANP na Internet (www.gov.br/anp), para prévia análise da ANP, até o dia 25 do mês anterior ao mês de início de vigência do contrato.

§ 1º O arquivo eletrônico de que trata o caput deverá conter as seguintes informações:

- I - a identificação do contrato de fornecimento de biodiesel;
- II - a identificação da instalação produtora de biodiesel;
- III - a identificação do distribuidor de combustíveis líquidos;
- IV - o volume contratado de biodiesel; e
- V - a vigência do contrato.

§ 2º O contrato de fornecimento de biodiesel deverá ter vigência de, no mínimo, dois meses.

§ 3º O contrato de fornecimento de biodiesel deverá encerrar sua vigência no último dia de um bimestre civil.

§ 4º Após o registro do contrato por uma das partes contratantes, a contraparte contratual deverá confirmar o contrato até o último dia útil do mês anterior ao mês de início de vigência do contrato.

Durante a AIR que baseou a Resolução ANP nº 857/2021, entendeu-se que não faria sentido o estabelecimento de metas de contratação mínima para comercialização de biodiesel oriundo de importação, uma vez que os importadores são importantes para a contestação de preço no mercado nacional e atuam de forma complementar à oferta nacional, internalizando produto em janelas de oportunidade, não fazendo sentido a inclusão da figura dos importadores no rol de agentes com contratos validados pela ANP.

Portanto, os importadores não poderão ser enquadrados como fornecedores de biodiesel para fins de cumprimento da meta de contratação bimestral de que trata o art. 3º da Resolução ANP nº 857/2021. **Importante ressaltar que o cumprimento ao percentual mínimo de oitenta por cento de contratos celebrados por produtores detentores de “Selo Biocombustível Social”, instituído pelo Decreto nº 10.527 de 22 de outubro de 2020, amolda-se à atender ao art. 2º da Resolução CNPE nº 14/2020.**

O controle do percentual mínimo de mistura de biodiesel e óleo diesel A é realizado mediante análise de balanço volumétrico por meio das informações de movimentação de produto enviadas ao i-Simp, conforme art. 16 da Resolução ANP nº 857/2021:

Art. 16. Para fins de acompanhamento e controle do cumprimento do percentual mínimo obrigatório de adição de biodiesel ao óleo diesel A, a ANP realizará análises de balanço volumétrico por meio das informações enviadas no Módulo de Remessa de Dados do Sistema de Informações de Movimentação de Produtos (i-SIMP).

§ 1º A ANP autuará os agentes que não cumprirem os percentuais mínimos de mistura, por comercialização de diesel B em quantidade ou especificação diversa da autorizada, conforme art. 3º, inciso II, da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999.

§ 2º A ANP informará ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e ao Ministério de Minas e Energia - MME quanto aos agentes que forem autuados, de acordo com o disposto no § 1º.

A remessa de informações à ANP pelos agentes regulados, incluindo importadores, conforme Regulamento Técnico do SIMP, deverá seguir os procedimentos dispostos na Resolução ANP nº 729, de 11 de maio de 2018. A verificação dos dados referentes à comercialização e mistura declarados no SIMP permite a apuração de indícios de descumprimento. Estes funcionam como insumo à atividade de fiscalização pela ANP.

A Resolução ANP nº 58, de 17/10/2014, que estabelece os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos, dispõe em seu art. 18, inc. VIII, que o distribuidor somente poderá adquirir combustíveis líquidos no mercado externo, quando autorizado pela ANP ao exercício da atividade de comércio exterior. Ainda em seu art. 34, a RANP nº 58/2014 reforça a obrigatoriedade do envio das informações de comercialização de combustíveis líquidos por parte do distribuidor à ANP. De acordo com a Resolução ANP nº 58/2014, as misturas de biodiesel ao diesel A e a adição de etanol anidro à gasolina A, para formulação, respectivamente, do diesel B e da gasolina C, só podem ser realizadas pelo distribuidor de combustíveis líquidos. A centralização dessas atividades nesse agente regulado é o que permite para a ANP o controle do atendimento às políticas públicas vigentes de descarbonização da matriz energética.

Quanto à qualidade do biodiesel importado, cumpre destacar que o arcabouço normativo vigente e aplicável aos derivados de petróleo e biocombustíveis importados pode ser aplicado ao biodiesel sem necessidade de nenhuma adaptação no regramento, conforme pontuado a seguir.

O controle de qualidade do biodiesel importado deverá ser realizado pelo importador e pela empresa de inspeção da qualidade contratada por este, em todo o território nacional, mediante o cumprimento das obrigações estabelecidas pela Resolução ANP nº 680, de 5 de junho de 2017.

No caso da importação do biodiesel, o certificado da qualidade deverá ser emitido pela empresa de inspeção da qualidade, credenciada pela ANP segundo os requisitos estabelecidos pela Resolução ANP nº 859, de 06 de dezembro de 2021, e em atendimento à especificação do biodiesel estabelecida pela Resolução ANP nº 45, de 25 de agosto de 2014.

Conforme art. 4º e 7º da Resolução ANP nº 828, de 1º de setembro de 2020, que dispõe sobre as informações constantes dos documentos da qualidade e o envio dos dados da qualidade dos combustíveis produzidos no território nacional ou importados, o certificado de qualidade do biodiesel importado, emitido pela empresa de inspeção da qualidade, deverá conter as seguintes informações:

Art. 4º O certificado da qualidade deverá conter:

I - CNPJ e razão social da instalação produtora;

II - resultados de todas as análises dos parâmetros especificados com a indicação dos métodos empregados e os respectivos limites constantes da especificação, conforme estabelecido na Resolução ANP referente à especificação do combustível em questão, obtidos por um ou mais laboratórios;

III - data de amostragem;

IV - Volume certificado;

V - Identificação do tanque de onde foi coletada a amostra e tipo de combustível armazenado;

VI - Número do lacre da amostra-testemunha armazenada, conforme regulamentação específica;

VII - identificação própria por meio de numeração sequencial, inclusive no caso de cópia emitida eletronicamente;

VIII - indicação do laboratório responsável por cada ensaio efetuado e identificação de cada boletim de análise utilizado para compor o respectivo certificado da qualidade, quando couber.

§ 1º O certificado da qualidade deverá ser mantido à disposição da ANP pelo prazo de doze meses, a contar da data de comercialização do combustível, para qualquer verificação julgada necessária.

§ 2º Adicionalmente aos requisitos elencados nos incisos I a VIII, o certificado da qualidade deverá conter os requisitos estabelecidos nas Subseções referentes a cada tipo de combustível.

§ 3º A cópia do certificado da qualidade recebida pelo distribuidor de combustíveis no ato do recebimento do combustível deverá ficar à disposição da ANP pelo prazo de doze meses, a contar da data de recebimento, para qualquer verificação julgada necessária.

Art. 7º O certificado da qualidade do biodiesel comercializado deverá ser emitido pelo produtor ou adquirente de biodiesel com as informações exigidas no art.4º e, adicionalmente, deverá conter:

I - informação sobre o material graxo e o álcool utilizado para obtenção do biodiesel, sendo que, caso utilizado mais de um tipo de material graxo, deverão ser informadas suas respectivas proporções;

II - identificação do aditivo antioxidante utilizado no biodiesel, informando o princípio ativo; e

III - identificação de outros aditivos utilizados, cabendo, quando for o caso, classificar o tipo.

§ 1º Todos os ensaios realizados no biodiesel deverão estar inseridos no escopo de acreditação do laboratório conferida pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro, de acordo com a NBR ISO IEC 17025.

§ 2º O boletim de análise utilizado para compor o certificado da qualidade do biodiesel deverá conter o selo de

acreditação do Inmetro, em atendimento ao § 1º

§ 3º O produtor, o adquirente e a empresa de inspeção da qualidade somente poderão utilizar o boletim de análise como certificado da qualidade quando for emitido por laboratório próprio e contemplar todas as características físico-químicas necessárias à especificação do produto, devendo atender as exigências do caput. (Redação dada pela Resolução ANP nº 859/2021)

§ 4º Em caso de atualização de norma referente ao método de ensaio de característica constante do boletim de análise, com nova versão aprovada pela entidade normalizadora, é permitida emissão desse documento sem o selo de acreditação do Inmetro para a referida característica, até a data de aprovação do novo escopo de acreditação pelo Inmetro.

§ 5º A permissão de que trata o § 4º somente é válida se o laboratório solicitar atualização do escopo de acreditação ao Inmetro no prazo de até cento e vinte dias, contados a partir da data de aprovação da nova versão de norma.

§ 6º A ANP pode, a qualquer momento, requerer do produtor, do adquirente, da empresa de inspeção da qualidade e do importador a comprovação da solicitação de que trata o §5º (Redação dada pela Resolução ANP nº 859/2021)

(...)

ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DE RISCO DAS ATIVIDADES REGULADAS

Não há alteração da classificação de risco, nos termos do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, uma vez que o procedimento de anuência da Licença de Importação (LI), de que trata a Resolução ANP nº 777/2019, permanece o mesmo.” (grifos nossos)

16. Nesse aspecto - técnica legislativa e aspectos formais -, houve análise e manifestação da Coordenação de Qualidade Regulatória (CQR) da SGE da ANP por meio do Parecer 29/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (doc. SEI 2282851).

17. Recomenda-se, ainda, a aplicação do disposto no Decreto nº 9.191/2017, que regulamenta a Lei Complementar nº 95/98. O ANEXO do Decreto traz "QUESTÕES A SEREM ANALISADAS QUANDO DA ELABORAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL", e que, uma vez respondidas, fariam as vezes do AIR.

18. Nessa linha, a necessidade de motivar os atos administrativos atende aos artigos 26, 27 e 30, do Decreto 9.191/2017, segundo os quais deve haver exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos.

19. Nesta toada, conforme explicitado previamente, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) foi alterada recentemente para confirmar essa direção que vem sendo tomada pela Administração Pública, de modo a dispor sobre a segurança jurídica e a eficiência na criação e na aplicação do direito público.

20. Além disso, a necessidade de motivação nas decisões administrativas, por força do art. 2º e 50 da Lei nº 9.784/97, fica reforçada pelos artigos 20 e 21 da LINB, bem assim pelo Decreto nº 9.830/2019, em especial os artigos 2º e 3º, além de previsão recente na Lei nº 13.848/2019, artigos 4º e 5º:

Motivação e decisão - Lei nº 9.784/97

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos - Decreto nº 9.830/2019

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

Do processo decisório das agências reguladoras - Lei nº 13.848/2019

Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar **os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.** (grifos nossos)

21. Na hipercomplexidade que envolve a regulação de setores econômicos, a famosa escolha baseada no conhecido binômio conveniência e oportunidade, já não basta. Mostra-se cada vez mais importante que a decisão regulatória esteja bem fundamentada, em um processo público, participativo, com foco no interesse geral e nos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

22. Destarte, faz-se necessária a identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora, impondo-se a observância, no caso da ANP, da Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 9191/2017, LINDB e Decreto

9830/2019. Essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. Outrossim, devem ser mencionadas, da mesma forma, as normas infralegais, em especial, o Regimento Interno da ANP, para avaliação da competência da área técnica proponente, além de manifestação das outras áreas técnicas envolvidas.

23. Veja-se, também, que de acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), alterada recentemente, a motivação, a segurança jurídica e a eficiência devem estar presentes quando da criação e aplicação do direito público:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A **motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **inclusive em face das possíveis alternativas.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)”

24. Sendo assim, evidencia-se que a Administração Pública está vinculada a essa nova perspectiva de tomada de decisões, buscando, dessa forma, alcançar efetividade concreta e a satisfação do interesse geral tutelado a partir dos atos normativos que produz, distanciando-se do paradigma jurídico de que a produção das normas corresponde apenas à elaboração de atos que atendiam aos requisitos formais, mas não materiais.

25. Por conseguinte, o **interesse público** resta ainda mais resguardado, uma vez que a consequência prática das normas deve passar a ser considerada, em respeito ao princípio constitucional da eficiência.

26. Atualmente, com a vertente moderna do direito público voltado para a eficiência e para as consequências práticas da tomada de decisão, na forma do conhecido pragmatismo jurídico, mostra-se ainda mais importante que a análise jurídica seja feita dentro do caso concreto, com a exposição dos impactos gerados pela tomada de decisão, do interesse público protegido e dos direitos tutelados. Nas lições da doutrina:

“No âmbito da denominada 'administração de resultados', a interpretação e a aplicação do Direito não podem se afastar das consequências geradas pelas escolhas que são efetivadas pelas autoridades estatais. Sem deixar de lado a importância de certas formalidades, estritamente necessárias à formação legítima da vontade estatal, o Direito passa a se preocupar de maneira preponderante com os resultados impostos pelo texto constitucional.” (“A escalada desburocratizante da Administração Pública: reflexões sobre a Lei 13.726/18”, Rafael Carvalho Rezende Oliveira e Marcelo Mazzola, <https://www.migalhas.com.br/depeso/291354/a-escalada-desburocratizante-da-administracao-publica-reflexoes-sobre-a-lei-13726-18>, acesso em 03/04/2020)

27. Além disso, faz-se necessária a identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora em apreço. Essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. A SDL prelecionou no seguinte sentido:

“IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

Lei 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, estabelece no inciso I, art.8º diretrizes gerais para a atuação da ANP com vistas à garantia do suprimento em todo o território nacional e à proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

Lei nº 13.033 de 24/09/2014 – Lei que estabelece os percentuais de adição obrigatória, em volume, de biodiesel ao óleo diesel vendido ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional.

Resolução CNPE nº 14 de 09/12/2020 – Resolução do Conselho Nacional de Política Energética que estabelece as diretrizes para a comercialização de biodiesel em todo território nacional.

-Resolução ANP nº 857 de 28/10/2021 – Resolução que estabelece as regras de comercialização de biodiesel entre produtores de biodiesel e distribuidores de combustíveis líquidos, para atendimento do percentual de mistura obrigatória nos termos da Lei nº 13.033, de 24 de setembro de 2014.

-Resolução ANP nº 729 de 11/05/2018 – Resolução que dispõe sobre os procedimentos de remessa de informações à ANP, conforme Regulamento Técnico do SIMP, pelos agentes regulados que menciona.

-Resolução ANP nº 680 de 05/06/2017 – Resolução que estabelece as obrigações quanto ao controle da qualidade dos produtos importados a serem atendidas pelo importador e pela empresa de inspeção da qualidade contratada por este, em todo o território nacional.

-Resolução ANP nº 859 de 06/12/2021 – Resolução que estabelece os requisitos para a obtenção de credenciamento de empresa de inspeção da qualidade para o exercício das atividades de controle da qualidade na importação de produtos sujeitos à regulação da ANP.

-Resolução ANP nº 828 de 01/09/2020 – Resolução que dispõe sobre as informações constantes dos documentos da qualidade e o envio dos dados da qualidade dos combustíveis produzidos no território nacional ou importados e dá outras providências.

-Resolução ANP nº 58 de 17/10/2014 – Resolução que estabelece os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de distribuição de combustíveis líquidos.

-Resolução ANP nº 734 de 28/06/2018 - Resolução que regulamenta a autorização para o exercício da atividade de

produção de biocombustíveis e a autorização de operação da instalação produtora de biocombustíveis.

-Resolução ANP nº 45, de 25/08/2014 – Resolução que regulamenta a especificação do biodiesel contida no Regulamento Técnico ANP nº 3/2014 e as obrigações quanto ao controle da qualidade a serem atendidas pelos diversos agentes econômicos que comercializam o produto em todo o território nacional.

Resolução ANP nº 777 de 05/04/2019 – Resolução que regulamenta a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural, disciplina o procedimento de anuência prévia dos pedidos de importação e exportação e dá outras providências.” (grifos nossos)

28. Outrossim, a referida identificação é importante, também, para avaliar se há competências concorrentes e/ou complementares com outros agentes, ou se a Agência é o ator mais adequado para agir acerca do problema. A verificação da competência legal da Agência Reguladora é imprescindível, de modo a direcionar sua ação em estrita conformidade com o princípio da legalidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

29. Destaque-se que ao órgão de assessoramento jurídico é vedada a prestação de consultoria de matéria em tese, portanto é imprescindível que haja a definição dos objetivos pretendidos com a mudança regulatória, de modo a pautar a correta verificação da viabilidade legal por esta Procuradoria.

30. Quanto à FORMA DA MINUTA DE RESOLUÇÃO, cabe registrar a necessidade de observação do Manual para a Elaboração de Atos Normativos da ANP, aprovado pela Diretoria Colegiada da ANP (Resolução da Diretoria nº 803/2018) em 06/12/2017 e que segue a linha estabelecida pela Lei Complementar nº 95/1998, a qual, por sua vez, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em geral.

31. No que concerne às sugestões do Parecer 29/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ, a SDL confirmou, no Parecer 2/2022/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ, que “em consideração às recomendações da SGE/CQR, todas as alterações foram acatadas e incorporadas na última versão da Minuta de Resolução (SEI nº 2285874).”

32. No que diz respeito ao mérito, não se vislumbra óbice jurídico à Minuta acostada aos autos (dos. SEI 2285874).

33. Em consonância com o art. 19 da Lei 9478/97 e art. 9º da Lei 13.848/2019, a área técnica recomenda a Minuta de Resolução seja submetida à consulta pública por 45 dias, com posterior realização de audiência pública, nos termos do art. 10 da LGAR e na forma da Resolução ANP nº 846/2021.

CONCLUSÃO

34. Em face de todo o exposto, desde que atendidas as recomendações do presente parecer, em especial, itens 14, 15 e 33, não há óbices à remessa da Minuta de Resolução à Diretoria Colegiada para aprovação e trâmites seguintes, com observância do regular processo administrativo legislativo, no âmbito da ANP, em consonância com a Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 9191/2017, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios do juízo de mérito da Administração, e, como tais, alheios às atribuições da PF/ANP.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 19 de agosto de 2022.

MARIA LAURA TIMPONI NAHID
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610211420202281 e da chave de acesso c1039999



Documento assinado eletronicamente por MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 966281743 e chave de acesso c1039999 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-08-2022 18:17. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
GABINETE DO PROCURADOR GERAL-RIO DE JANEIRO
DESPACHO n. 01143/2022/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.211420/2022-81

INTERESSADOS: AGENCIA NACIONAL DO PETROLEO GAS NATURAL E BIOCOMBUSTIVEIS ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Aprovo o **PARECER n. 00247/2022/PFANP/PGF/AGU.**

Encaminhe-se à Diretoria para deliberação.

Rio de Janeiro, 26 de agosto de 2022.

EVANDRO PEREIRA CALDAS
PROCURADOR-GERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À ANP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610211420202281 e da chave de acesso c1039999



Documento assinado eletronicamente por EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 973581616 e chave de acesso c1039999 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-08-2022 22:48. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
