



## MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

### NOTA TÉCNICA Nº 108/2022/DBIO/SPG

**PROCESSO Nº 48380.000188/2022-17**

**INTERESSADO:** CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA - CNPE

#### 1. **ASSUNTO**

1.1. Revogação da Resolução CNPE nº 11/2017, a qual estabelece que os importadores de biocombustíveis deverão atender às mesmas obrigações de manutenção de estoques mínimos e de comprovação de capacidade para atendimento ao mercado exigidas dos produtores de biocombustíveis instalados no País.

#### 2. **REFERÊNCIAS**

- 2.1. Resolução CNPE nº 11, de 11 de abril de 2017.
- 2.2. Resolução ANP nº 67, de 9 de dezembro de 2011.
- 2.3. Resolução ANP nº 719, de 7 de junho de 2018.
- 2.4. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

#### 3. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. O objetivo da presente nota técnica é fundamentar, sob o prisma da Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (SPG), proposta de revogação da Resolução CNPE nº 11/2017, a qual estabelece que os importadores de biocombustíveis deverão atender às mesmas obrigações de manutenção de estoques mínimos e de comprovação de capacidade para atendimento ao mercado exigidas dos produtores de biocombustíveis instalados no País.

#### 4. **ANÁLISE**

##### **CENÁRIO À ÉPOCA DA EDIÇÃO DA RESOLUÇÃO CNPE**

4.1. A Resolução CNPE nº 11/2017, publicada no dia 11 de abril de 2017, tem como propósito principal dar diretrizes visando assegurar que a importação ocorra de acordo com as mesmas regras exigidas da produção de biocombustíveis no Brasil. Portanto, considerada necessária, à época, para garantir oferta, segurança e continuidade do abastecimento nacional de combustíveis.

##### Da Resolução:

*Art. 1º Os agentes regulados que exercerem a atividade de importação de biocombustíveis deverão atender às mesmas obrigações de manutenção de estoques mínimos e de comprovação de capacidade para atendimento ao mercado exigidas dos produtores de biocombustíveis instalados no País.*

*Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, deverá ser exigido do importador de biocombustíveis manter parcela do volume importado em estoque próprio, a cada importação, observadas as mesmas proporções de volumes e períodos estabelecidos para os produtores.*

4.2. Cabe destacar que a produção de biocombustíveis é regional, sazonal e depende de fatores climáticos e de mercado para outros coprodutos, todos esses, fatores que alteram a sua oferta ao mercado interno.

4.3. Essas características da produção e oferta de biocombustíveis ensejam regulação específica na comercialização para o etanol anidro e para o biodiesel, com o objetivo de dar segurança ao abastecimento do mercado de combustíveis, especialmente em função da existência de mandatos de mistura desses biocombustíveis a combustíveis derivados de petróleo, que não podem ser comercializados ao consumidor sem o teor vigente de mistura.

4.4. À época, verificavam-se volumes crescentes de importação de etanol, realizados por agentes que não possuíam obrigações em relação à manutenção de estoques mínimos e/ou cumprimento de contratos de oferta de biocombustível. Desta forma, um montante significativo de etanol anidro ficava fora da base de cálculo dos contratos e dos estoques regulamentados pela ANP por meio da Resolução ANP nº 67/2011. Por isso, avaliou-se como necessário que os agentes regulados que exercessem a atividade de importação de etanol, assim como de outros biocombustíveis também, pudessem atender às mesmas obrigações dos produtores de biocombustíveis instalados no País, inclusive quanto à manutenção de estoques mínimos e à comprovação de capacidade para atendimento ao mercado. Avaliou-se que a proposição dessa diretriz para importação deveria ser realizada pelo CNPE.

4.5. No contexto da edição da Resolução, as importações de biocombustíveis eram, basicamente, de volumes de etanol anidro que, por razões mercadológicas, contribuíam para o mercado nacional com 1,83 bilhão de litros conforme dados da ANP - Figura 1.

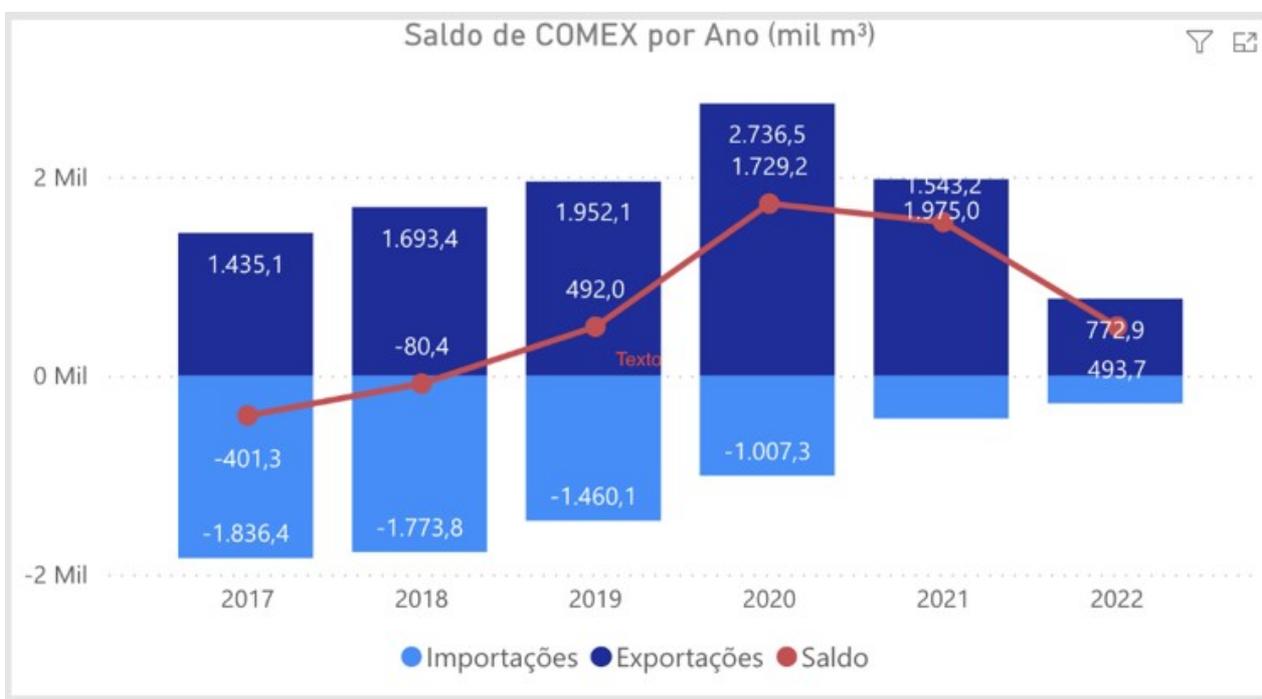


Figura 1 - Balanço de comércio exterior - Etanol Anidro (Dados de 2022 consolidados até o mês de junho)

4.6. A demanda de etanol anidro no ano de 2017 foi de 11.919.657 m<sup>3</sup>, dos quais 1.836.400 m<sup>3</sup> foram importados, o que corresponde a 15,4% da demanda nacional no ano. Desconsiderar os volumes de etanol anidro importado, à época, na base de cálculo dos estoques necessários ao cumprimento da Resolução ANP nº 67/2011 significaria dispensar volume significativo considerado necessário, pela ANP, para garantir o abastecimento com segurança ao final da entressafra.

4.7. Também cabe mencionar que, em momento anterior à publicação da Resolução CNPE nº 11/2017, a ANP expediu, por meio da Nota Técnica nº 131/2017/SAB, entendimento contrário à minuta de resolução apresentada, conforme trecho abaixo:

"A minuta de texto apresentada pelo CNPE, como extensamente exposto acima, invade a competência regulatória típica desta Agência Reguladora na medida em que extrapola sua atribuição legal de propor políticas nacionais sobre energia, determinadas na forma do art. 2º da Lei 9.784/99, e adentra na regulamentação de obrigações regulatórias, competência típica da ANP."

4.8. De todo modo, após edição da Resolução CNPE nº 11/2017, a ANP realizou [Audiência Pública](#) no dia 23 de agosto de 2017 precedida de Consulta Pública por um período de 30 (trinta) dias

para obter subsídios e informações adicionais sobre a minuta de alteração da Resolução ANP nº. 67/2011. O resultado final desse processo foi a publicação da Resolução ANP nº 719/2018, que alterou a Resolução ANP nº 67/2011.

4.9. Em síntese, são estas as obrigações de estoques por parte dos agentes fornecedores e distribuidores de etanol:

4.9.1. 31/01/de cada ano: 25% do volume comercializado no ano anterior (na hipótese do agente não estar enquadrado no regime de contratos de etanol anidro); e

4.9.2. 31/03/de cada ano: 4% do volume comercializado no ano anterior (obrigação de todos os agentes).

#### **CENÁRIO ATUAL**

4.10. A Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelecendo normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador. Tal lei tem como princípios:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;

II - a boa-fé do particular perante o poder público;

III - a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e

IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

4.11. Sobre os impactos aos agentes econômicos, cabe destacar recente solicitação da Associação Brasileira dos Importadores de Combustíveis (ABICOM) ao Ministério de Minas de Energia (MME). Por meio do Ofício ABICOM 003/2022 (SEI 0684558), a associação inicialmente argumenta que a obrigação de comprovação de estoques aos importadores iria de encontro à Lei 9.478/1997 (Art. 8º , parágrafo único) uma vez que os estoques só poderiam ser exigidos em bases econômicas sustentáveis, o que, segundo a mesma associação, não seria o caso. A esse respeito, compete observar que, dentre as obrigações regulatórias exigidas para que um agente seja autorizado pela ANP para o exercício da atividade regulada de importador, nos termos da Resolução ANP nº 777/2019, inexistem requisitos de infraestrutura, como tancagem por exemplo, ao contrário do que é exigido pela Agência para a autorização de produtores de biocombustíveis, por meio da Resolução ANP nº 734/2018, e de distribuidores de combustíveis líquidos, por meio da Resolução ANP nº 58/2014. Desse modo, em que pesem esses três conjuntos de agentes (importadores, produtores e distribuidores) poderem competir entre si no fornecimento de biocombustível importado, seria razoável supor que exigir dos importadores obrigações de estoques, quando em grande parte esses agentes exercem atividade voltada à contestação de preços no mercado nacional e atuação em janelas de oportunidade de arbitragem ante os preços internacionais (natural da atividade de trader), pode significar ruptura de isonomia competitiva por conta da quebra das bases econômicas sustentáveis do negócio desses agentes.

4.12. O mesmo Ofício informa que a associação buscou o caminho administrativo, por meio de uma de suas associadas, que solicitou à ANP a flexibilização da comprovação dos estoques para o ano de 2021, o que foi negado pela Agência que justifica conforme trecho a seguir:

"...a Resolução ANP nº 67/2011 busca garantir a regularidade do abastecimento de etanol anidro ao longo do ano e formação de estoque para o período de entressafra, de preferência por meio da contratação de fornecimento do biocombustível entre produtores e distribuidores."

4.13. A associação conclui:

"embora a intenção da RCNPE 11/2017 e da RANP 67/0211 seja proteger o consumidor de eventuais restrições no abastecimento, o que de fato tem ocorrido é o desestímulo às operações de importação e a retirada do mercado de um agente que poderia atuar absorvendo possíveis variações de demanda ou de entrega dos fornecedores domésticos."

4.14. Ou seja, o estoque obrigatório ao importador inviabiliza a atividade econômica que visa oportunidade e giro das infraestruturas, pois o importador fica obrigado a adquirir produto no mercado interno ou a importar no início do ano correspondente ao que ele comercializou no ano anterior para

formar estoque, ainda que não seja econômico e, nesse caso, em tese a obrigação de estoque ao importador configurar-se-ia como barreira à sua atividade econômica.

4.15. Tal colocação mostra coerência quando se observa a Figura 1, donde se extrai que a importação de etanol continuou a existir nos anos subsequentes à Resolução CNPE nº 11/2017, porém em volumes significativamente inferiores, atingindo menos de 450 mil m<sup>3</sup> em 2021.

4.16. Outro fato relevante que mostra a diferença entre o cenário de 2017 e o atual, diz respeito ao crescimento significativo da oferta de etanol de milho, observado nos últimos cinco anos, que na safra 2021/2022, encerrada em abril, produziu 3,43 bilhões de litros de etanol e tem projeção de atingir 4,5 bilhões de litros para a safra 2022/2023. O biocombustível produzido do milho não enfrenta as limitações de produção durante o período da entressafra uma vez que se pode estocar a matéria prima para produção em todo o ano.

4.17. No contexto atual, as importações de etanol anidro correspondem a volume inferior a 5% da demanda atual. A oferta de etanol de milho é capaz de atender a cerca de 40% da demanda por etanol anidro, o que confere maior segurança ao abastecimento.

### **RESULTADOS ESPERADOS**

4.18. Com a revogação da RCNPE 11/2017 espera-se que a ANP, na esfera de suas competência, avalie sobre a necessidade de manutenção da regra.

4.19. Portanto, há possibilidade de ampliação das importações e da oferta de etanol anidro, e, conseqüentemente, da competição no mercado interno, com potencial redução de preços do combustível, o que pode trazer benefícios ao consumidor.

### **JUSTIFICATIVA PARA DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

4.20. Este Departamento de Biocombustíveis entende que a proposta se enquadra no disposto no inciso VII do art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020 (replicados no inciso VII do art. 17 da Portaria Normativa nº 30/GM/MME, de 22 de outubro de 2021) que, por oportuno, se reproduz *in verbis*:

*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.

§ 2º Na hipótese de dispensa de AIR em razão de urgência, a nota técnica ou o documento equivalente de que trata o § 1º deverá, obrigatoriamente, identificar o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar, de modo a subsidiar a elaboração da ARR, observado o disposto no art. 12. **(grifo nosso)**

4.21. Em relação ao conteúdo do ato normativo proposto, isto é, revogação de resolução do CNPE que exige do importador de biocombustíveis manter parcela do volume importado em estoque próprio, a cada importação, observadas as mesmas proporções de volumes e períodos estabelecidos para os produtores nacionais, verifica-se que a proposta se coaduna com as hipóteses de dispensa de elaboração de Análise de Impacto Regulatório devido ao fato de reduzir restrições, uma vez que o disposto traz exigência de que agentes importadores precisam de infraestrutura para manutenção de tais estoques, o que tem afastado muitos destes agentes da atividade por não possuírem infraestrutura para estocagem de combustíveis.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. A produção de biocombustíveis é sazonal e, em função disso, e da elevada participação de etanol anidro importado no mercado nacional em meados da década passada, a regulação dimensionou as obrigações dos agentes da cadeia de produção e comercialização com vistas à assegurar um volume mínimo nos estoques desses agentes especialmente ao final da entressafra.

5.2. Neste contexto, a Resolução CNPE nº 11/2017 determinou que os importadores cumprissem as mesmas exigências dos produtores de biocombustíveis com relação aos estoques obrigatórios.

5.3. No entanto, nos últimos cinco anos verifica-se um crescimento significativo da oferta de etanol de milho, que não enfrenta as limitações de produção durante o período da entressafra, uma vez que se pode estocar a matéria prima para produção em todo o ano. Além disso, as importações correspondem a volume inferior a 5% da demanda atual de etanol anidro. A oferta de etanol de milho é capaz de atender a cerca de 40% da demanda por etanol anidro, o que confere maior segurança ao abastecimento.

5.4. Portanto, **propõe-se a revogação da Resolução CNPE nº 11/2017, de modo que a ANP, na esfera das suas competências, avalie sua regulação no atual contexto do suprimento de etanol anidro.**



Documento assinado eletronicamente por **Marlon Arraes Jardim Leal, Coordenador-Geral de Etanol**, em 11/11/2022, às 16:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio da Silva Vinhado, Diretor(a) do Departamento de Biocombustíveis**, em 11/11/2022, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://www.mme.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://www.mme.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0686192** e o código CRC **65F3D26D**.