

Rio de Janeiro, 1º de agosto de 2019.

Ao

**Ministério de Minas e Energia**

**A/C: Sr. Dr. Min. Bento Costa Lima Leite**

Bloco U, Brasília, DF, Sala Plenária

**N e s t a**

**Ref: Convite para a Reunião sobre o Art. 2º da**  
**Resolução CNPE nº12/2019**  
**Apresentação Respostas ao Questionário**

**REFINARIA DE PETRÓLEOS DE MANGUINHOS S.A.- EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL**, sociedade anônima de capital aberto, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.412.081/0001-96, com sede na Avenida Brasil, nº 3141, Benfica - Rio de Janeiro/RJ, vem, respeitosamente, agradecer e confirmar presença na Reunião agendada para 15.08.2019, às 11:15h, nesse Ministério, bem como apresentar a V.Exa. as respostas ao questionário elaborado por essa Companhia com a expectativa de colaboração na formulação de medidas voltadas para a promoção da livre concorrência.

**Questionamento 1** - Para a Refit, a livre concorrência do setor de combustíveis deve estar focada em dois importantes pilares, descritos abaixo:

a. Impedir que a Petrobras importe combustíveis e os venda abaixo do preço de importação. Ou seja, o volume residual entre a demanda e a capacidade de produção da Petrobras deve respeitar o preço de mercado internacional vigente no momento. Não é aceitável que a Petrobras pratique nesses produtos o mesmo que faz no produto que ela refina. Que sejam incluídos pela Petrobras os efetivos custos de importação em bases internacionais, evitando subsídios indiretos por descontos em fretes ou utilização de modais ( Dutos, por ex. ) concedidos por empresas subsidiárias, coligadas ou relacionadas por partes. O modelo utilizado pela estatal prejudica novos investimentos e os acionistas da companhia. Um aceno neste sentido, possibilitaria a entrada grandes investimentos no Brasil e, certamente, traria um aumento significativo no valor da Petrobras no mercado acionário.

b. O outro ponto consiste em limitar as margens das distribuidoras de combustíveis no Brasil, os lucros obtidos pelas grandes companhias de distribuição no Brasil são irreais e não existem em nenhum outro país do mundo. A distribuição não é a grande geradora de caixa neste

mercado, porém no Brasil é a maior geradora de caixa se comparado ao investimento e risco do negócio.

O atual modelo de atuação destas empresas prejudica a concorrência e o mercado. Enquanto nos últimos anos a Petrobras perdeu bilhões de reais subsidiando o preço dos derivados de petróleo, as distribuidoras realizaram lucros que nunca haviam realizado na história do país e, com isso, grande parte do subsidio não chegou ao consumidor final e nas bombas, mas alimentou lucros absurdos de poucas companhias.

Atualmente, está é a realidade do mercado de distribuição:

- ✓ Mais de 150 distribuidoras registradas no país;
- ✓ Entretanto, apenas 3 delas dividem 70% do volume de combustível vendido;
- ✓ Das 6 distribuidoras que dividiam sozinhas o mercado até a década de 1990, 3 foram adquiridas por suas principais concorrentes;
- ✓ Enquanto as três maiores distribuidoras registram lucros bilionários, as dezenas de outras distribuidoras lutam para sobreviver;
- ✓ Graças ao imenso poder financeiro das 3 grandes bandeiras, o número de postos bandeira branca tende a diminuir cada vez mais, produzindo assim menor concorrência e preços mais altos para o consumidor.

Entre as medidas que possam ajudar a criar a verdadeira competitividade no mercado de distribuição está a revogação do Artigo 11 da Portaria 116 da ANP, de 5 de julho de 2000. Ele é responsável por estabelecer a vedação ao posto de adquirir combustível de distribuidora diferente da bandeira que dá identidade visual ao seu ponto de venda.

Até a publicação dessa portaria, bastava o posto indicar de forma clara na bomba qual o distribuidor responsável por fornecer o combustível que estava sendo vendido naquele momento. Essa prática não causava nenhum prejuízo ao consumidor, tendo em vista que o distribuidor nada produz.

A gasolina, o etanol e o diesel comum adquiridos por todas as distribuidoras é igual sob o ponto de vista de qualidade, na medida em que essa atende aos parâmetros estabelecidos pela ANP.

A não atuação até poucos anos atrás dos órgãos de controle permitiram a consolidação de grandes players, formando cultura e dirigindo o consumo, isolando os empreendedores independentes, não associados ou não embandeirados.

Dessa forma, a bandeira no Brasil é simplesmente uma identidade visual, uma estratégia de marketing e, quem sabe, um padrão de atendimento. Mas quanto à qualidade do combustível em

si a bandeira não exerce influência, já que é responsabilidade de todos os players garantir os adequados armazenamento, qualidade e transporte do produto.

É desejável por parte da Agência reguladora que não estimule, ou oriente os agentes revendedores regulados à não celebração de contratos de exclusividade de fornecimento e que fomente mecanismos e prazos definidos de saída para os contratos vigentes.

**Questionamento 2** - Analisando os últimos 20 anos do mercado, podemos concluir que antes da criação da Agência Nacional do Petróleo (ANP), em 1997, as normas vigentes estimulavam a concorrência, principalmente por possibilitar que qualquer distribuidora vendesse seus produtos seja para postos bandeirados ou não, além de não existir restrição para o envasamento de botijões de terceiros.

Na cartilha de 2009 elaborada pelo Departamento de Proteção e Defesa Econômica, da extinta Secretaria de Direito Econômico – SDE / Ministério da Justiça (2009), com o título “Combate a cartéis na revenda de combustíveis”, já havia referido que: “*A revenda de combustíveis e derivados de petróleo é o setor com o maior número de denúncias de prática de cartel (...). Com efeito, o setor é propenso à formação de cartéis em vista de características tais como*

*produto homogêneo, barreiras regulatórias que dificultam a entrada de novos concorrentes e atuação ativa por parte de sindicatos e associações de forma a auxiliar na uniformização ou coordenação das condutas comerciais de seus filiados”.*

Assim, após um trabalho de convencimento realizado pelos Sindicatos que representam as grandes distribuidoras de combustíveis e gás no Brasil, a agência reguladora criou restrições que beneficiaram apenas as grandes Companhias, enfraquecendo assim a concorrência no mercado.

Desta forma, a Refit acredita que a atuação da ANP não deva extrapolar a aspectos técnicos de fiscalização da qualidade, de segurança das instalações e do abastecimento dos estoques nacionais. Acredita que só assim teremos um mercado realmente competitivo. Acredita, ainda, deve-se primar pelo objetivo salutar de trazer mais rivalidade para o setor, buscando induzir menores preços para o consumidor final.

Entre os temas que precisam ser liberados pela ANP estão:

- (a) a venda direta de etanol das usinas para os postos revendedores;
- (b) a comercialização das refinarias diretamente para aos postos ou até mesmo para o consumidor final;
- (c) possibilitar que os postos possam comprar de qualquer distribuidora independente da bandeira que ele ostente; e
- (d) possibilitar o envasamento de botijões de terceiro, entre outras medidas.

**Questionamento 3** - Como destacado inicialmente, as margens de lucro das grandes empresas de distribuição de combustíveis no Brasil são abusivas. Promover mudanças que favoreçam a competitividade no setor, seria a principal forma de evitar a prática de preços abusivos e acabar com as referidas margens. Especialmente no caso dos combustíveis, a Refit acredita que o fim das travas (citadas no item 2) poderão reduzir de 10% a 15% o preço final do produto na bomba, os quais em parte, estão representados pelos custos indiretos ao produto relacionados à manutenção de estruturas de concentração nos mercados ( sindicatos, associações,..), logística na cadeia ( produtor>distribuidor>revendedor ) que poderia ser reduzida ( produtor > revendedor ) e principalmente por despesas com mídia e marketing dirigidas às consolidações de imagem e isolamento de empreendedores independentes.

**Questionamento 4** - Como destacado no item 2, que a atuação da ANP seja focada apenas em questões relativas à fiscalização de qualidade, segurança e controle do estoque nacional, além da liberação das restrições criadas pela agência nos últimos anos. Importante que a ANP não legisle sobre as relações comerciais entre as empresas do setor e não crie limitações entre elas.

É cediço que a ANP não controla preços ou quantidades de quaisquer produtos, devendo essas atribuições legais serem exercidas por meio da proteção do processo competitivo nos mercados, considerando que a Lei do Petróleo estabelece, também, a promoção da livre concorrência entre os princípios e objetivos da política energética nacional.

**Questionamento 5** - No caso dos botijões, a venda fracionada do produto é essencial, só assim o consumidor irá pagar apenas o que consome e não será mais obrigado a pagar pelo volume que retorna no botijão para as distribuidoras. Outro ponto importante, é a liberação do envasamento de botijões de terceiros, além de criar a obrigatoriedade de acompanhamento dos volumes comercializados para, no ano seguinte, disponibilizar ao mercado novas possibilidades.

A movimentação logística dos botijões vazios desde a Distribuidora que o recebeu do consumidor até a outra Distribuidora que tem a marca estampada no recipiente gera um custo logístico dispensável visto que o produto é o mesmo e também o próprio recipiente ( botijão ), restando apenas revogar a obrigação de reencaminhar e não obrigar a estampagem de marcas com nomes de Distribuidoras nos botijões, apenas os homologando conforme já é feito com os cilindros em veículos automotores que usam GNV.



**Questionamento 6** - Sim, a possibilidade de a refinaria atender diretamente o consumidor final é uma forma, a utilização de aplicativos eletrônicos é outra, inclusive com abastecimento parcial dos recipientes ( botijões ) por veículos adequados. Porém, não haverá investimento nestas áreas enquanto as normas que protegem as grandes companhias não deixarem de existir.

Sobre esse ponto, permita-se justificar que não só a venda direta de produtor de etanol para postos revendedores, mas também de refinarias produtoras de gasolina e diesel para os postos, precisam ser revistos com a urgência que a medida requer.

Este tipo de norma regulatória – a princípio – produz ineficiências econômicas, à medida em que impede o livre comércio e dificulta a possibilidade de concorrência que poderia existir entre produtores e distribuidor de combustível. Caberia avaliar quais seriam as justificativas para tal proibição, já que, ao impedir a comercialização direta entre upstream e downstream, indicando a necessidade de intervenção de um agente do middlestream, a agência induz o fenômeno conhecido como “dupla margem de lucro”: o que gera ineficiências alocativas, além de aumentar o preço do combustível ao consumidor final.

Diga-se, contudo, que tal medida, pode impedir fluxos logísticos desnecessários, encurtando distâncias entre produtores e

consumidores, diminuindo, assim, custos de transporte, o que possui impacto direto no preço do produto.

**Questionamento 7** - Maior foco da fiscalização da ANP neste ponto e a realização de convênios com as Polícias Militar e Civil e com o Instituto de Pesos e Medidas (IPEM) dos Estados.

**Questionamento 8** - Possibilitar a venda direta da refinaria para o consumidor final, a utilização de aplicativos eletrônicos que permitissem o consumidor final acessar diretamente o produtor, conforme já tratado no Questionamento 6.

**Questionamento 9** - Como no caso da distribuição de combustíveis de aviação, é notório que a Petrobras escolhe quem pode ou não se interligar ao seu sistema. O Brasil tem um dos maiores preços de combustíveis de aviação do mundo, sendo que 95% deste mercado está na mão de três empresas. Desta forma, a Petrobras não poderia limitar o acesso ao seu sistema de fornecimento.

A utilização de Dutos e Terminais deve obedecer aos critérios de mercado, sendo disponíveis para acessos por meio de leilões regulares as frações disponíveis ou ociosas, prevalecendo a maior ocupação do modal ou armazenagem. Esta ação tem relação

direta com uma das premissas da Agência reguladora que é de garantir abastecimento.

**Questionamento 10** - Inicialmente o próprio acesso de novos *players* ao sistema Petrobras deve ser mudado. A Petrobras não pode criar travas de acesso ao seu sistema, este é o maior grau de limitação existente no mercado hoje. No caso de dutos e terminais, em especial os que são concessão pública, o Governo deveria determinar que os mesmos operassem sobre a modalidade leilão, como ocorre no mercado americano, onde mensalmente as empresas fazem lances para poder utilizar o sistema. Desta forma, a empresa que der o maior lance tem o direito de utilizar o duto.

A Refit apoia maior liberalidade para concessão ao lançamento de Dutos pelo país, com facilidades ao uso do subsolo e negociação de desapropriações, além de regulação ambiental simplificada. Esta ação também permitirá maior interiorização da economia com diversos reflexos positivos nos médios e longos prazos.

Apenas a título de registro, vale lembrar que hoje em dia a Argentina e USA têm respectivamente 4 (quatro) e 50 (cinquenta) vezes maior expansão de Dutos que o Brasil.

**Questionamento 11** - O pleno acesso é elemento essencial para uma verdadeira concorrência no mercado, o modelo americano sem sombra de dúvidas é o que mais gera concorrência, toda a utilização é baseada em leilões mensais, quem paga mais utiliza. O mesmo modelo deveria ser utilizado no Brasil, havendo leilões eletrônicos transparentes, afastaremos a discricionariedade de escolha que existe hoje no mercado.

**Questionamento 12** - É muito importante que a política de petróleo brasileiro se preocupe com a exportação de petróleo *in natura*. Os países que sofreram a crise conhecida como maldição de petróleo foram os que possibilitaram que a exportação do produto nesta forma.

Seria essencial a criação de cotas gradativas para os próximos 30 anos, onde as empresas que exploram e exportam petróleo tivessem uma meta de exportação de derivados acabados, ou seja, forçar o investimento no mercado produtor nacional.

**O Brasil precisa agregar valor ao petróleo que é explorado, não pode apenas deixar que o produto seja prospectado no Brasil e processado em uma refinaria em outro país. É necessário agregar valor a esse mineral, que pode mudar as perspectivas econômicas do país.**

Mais uma vez, o modelo americano é um grande exemplo. Durante anos a exportação de petróleo in natura foi considerada crime, o que pressionou a instalação de indústrias em território americano, obrigando o processamento do produto em uma companhia americana antes de sua exportação. Tal medida agregou valor ao produto e, sem sobra de dúvidas, foi o motor para o desenvolvimento da indústria de petróleo no país.

Assim, na expectativa de ter trazido elementos relevantes para a contribuição de novas diretrizes para a promoção da livre concorrência, a REFIT se coloca à disposição para quaisquer outras considerações.

Atenciosamente,



**REFINARIA DE PETRÓLEOS DE MANGUINHOS S/A**

***Jorge Luiz Cruz Monteiro***

***- Presidente -***