

ANEXO – QUESTIONÁRIO – ART. 2º DA RESOLUÇÃO CNPE 12/2019

Instituição:	Tricon Energy do Brasil Comércio de Produtos Químicos Ltda.
Responsável pelas respostas:	Ronaldo Araújo
Telefone:	(11) 3076-4309 / 96188-7680
E-mail:	araujor@triconenergy.com

1. Do ponto de vista do seu segmento, que cuidados devem ser tomados ou que diretrizes devem ser observadas para a promoção da livre concorrência no setor?

A promoção da livre concorrência no setor só será alcançada com a isonomia entre os agentes que atuam num mesmo elo da cadeia. Hoje temos alguns problemas regulatórios e de cunho tributário que prejudicam a livre concorrência, além de um mercado altamente concentrado na produção/importação e na distribuição e de preços internos desalinhados com o mercado internacional (PPI).

CONCENTRAÇÃO DE MERCADO E DESALINHAMENTO DE PREÇOS COM O MERCADO INTERNACIONAL

A produção de combustíveis no Brasil é historicamente de domínio da Petrobras. A empresa foi criada na década 1950 como monopolista estatal e assim permaneceu até ser sancionada a Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997), que permitiu a abertura do mercado para atuação de outras empresas na exploração, produção, refino e comercialização do petróleo e seus derivados.

De fato, a liberação ocorreu apenas em 2001, após serem superados aspectos legais e tributários que envolviam a atividade. Durante todo esse período, a Petrobras se manteve monopolista, sendo a responsável tanto pelo abastecimento de toda a demanda nacional de gasolina e de óleo diesel, como de outros combustíveis.

Uma vez monopolista durante todo esse período, foi possível à Petrobras realizar substanciais investimentos para garantir o fluxo dos combustíveis desde os locais de produção até os locais de consumo. Trata-se de uma vantagem competitiva importante frente aos importadores, por exemplo, que não tiveram oportunidades de instalar uma infraestrutura operacional logística nas mesmas proporções, e, por isso, dependem da infraestrutura de

terceiros para realizar suas operações.

De acordo com dados da ANP há 19 refinarias no Brasil, sendo 14 pertencentes a Petrobras e 5 privadas, de modo que a Petrobras possui 98% da capacidade instalada de refino. Além disso, essa mesma empresa também detém 48% da infraestrutura em terminais marítimos para recebimento e armazenagem de derivados de petróleo e biocombustíveis – exceto GLP (com 2.364 mil m³).

Considerando o fornecimento dos derivados de petróleo para os distribuidores, a Petrobras também detém a maior parcela de mercado, com 83% do fornecimento de Gasolina A e Óleo Diesel A no país:

Entrega de combustíveis para distribuidores

REFINARIA / IMPORTADOR	Gasolina A (m ³)	Diesel A (m ³)	TOTAL (m ³)	TT
PETROBRAS	10.781.269	20.163.412	30.944.681	83%
BLUEWAY TRADING	724.388	1.118.032	1.842.420	5%
WM COMERCIAL	201.005	549.866	750.871	2%
BRASKEM	655.674	-	655.674	2%
OIL TRADING	125.691	437.390	563.081	2%
REFINARIA DE PETRÓLEO RIOGRANDENSE S.A.	214.792	227.631	442.423	1%
AMAZONIA ENERGIA	75.272	306.984	382.256	1%
RPDM	289.325	-	289.325	1%
SUL PLATA	61.905	144.574	206.479	1%
TRICON	138.505	66.104	204.609	1%
OUTROS	149.034	902.246	1.051.280	3%
Total Geral	13.416.860	23.916.239	37.333.099	100%

Fonte: ANP

Elaboração: TRICON

Essa grande participação da Petrobras dá-se, em função de seus investimentos durante o monopólio legal, bem como suas facilidades operacionais (transporte dutoviário) e também por força de seus contratos de fornecimento de derivados de petróleo, assinados com as distribuidoras para a manutenção do abastecimento.

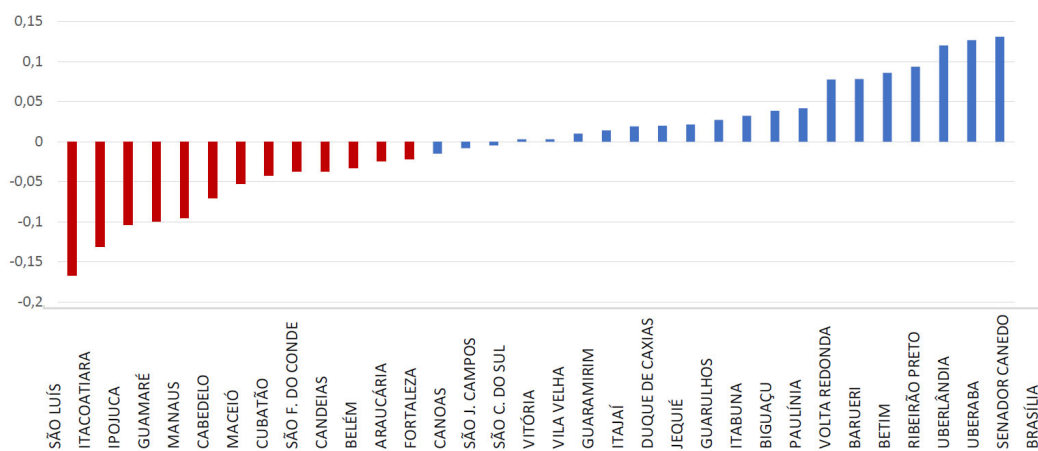
O contrato atual prevê, inclusive, que os preços podem ser alterados a qualquer momento pelo produtor local, desde que informado no dia anterior. Esse dispositivo no contrato zera qualquer possibilidade de previsibilidade quando os reajustes estão desalinhados com o mercado externo, que é o que vem acontecendo. Isso dificulta o planejamento e, sobretudo, os investimentos, necessários para o crescimento do país.

Ressalte-se que as distribuidoras já acompanham o mercado internacional, mas não conseguem ter nenhuma previsibilidade sobre a manutenção ou reajuste dos preços baseada nessa informação, dificultando sua programação, já que os movimentos da Petrobras, que informa praticar o Preço de Paridade de Importação (PPI), normalmente não refletem as movimentações do mercado internacional e do câmbio. Esse ponto será abordado mais adiante, na pergunta sobre a regulação do setor, visto que a ANP lançou recentemente a Resolução 795/2019, que trata da transparência dos preços.

Além disso, essa excessiva concentração de mercado é prejudicial, uma vez que qualquer movimento da Petrobras afeta todos os agentes do setor. A empresa é a maior produtora e fornecedora, é formadora de preços e ainda participa da importação de produtos acabados. Sem falar que esse poder de mercado também vem sendo utilizado para praticar preços abaixo da paridade de importação nos locais com maior concorrência de produto importado.

Gasolina – 22/07/19

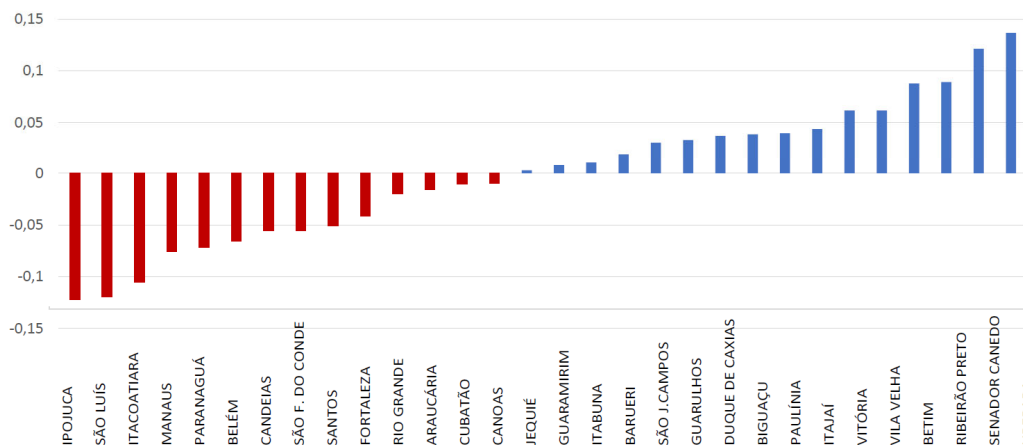
Desvio dos Preços por polo em relação à media Brasil (R\$/L)



Fonte: Abicom

Óleo Diesel – 22/07/19

Desvio dos Preços por polo em relação à media Brasil (R\$/L)



Fonte: Abicom

Dado o contexto concorrencial do mercado de combustíveis, a prática de preços abaixo da paridade internacional pode ser caracterizada como abuso de poder de mercado decorrente de uma suposta predação da Petrobras com seus únicos concorrentes, os importadores (caracterizando uma predação por parte do agente dominante). Em outras palavras, o preço praticado pela Petrobras inviabiliza economicamente a atuação dos importadores e, conseqüentemente, no médio prazo, resulta na saída de seus únicos concorrentes do mercado.

TRIBUTAÇÃO

Existem diferenças tributárias beneficiam os produtores. A Petrobras, por exemplo, apura o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (“ICMS”) pelo regime não cumulativo, ou seja, realiza-se uma conta de crédito e débito e paga-se o referido imposto apenas sobre o valor acrescido à mercadoria. Quando o produtor dá saída nos derivados de petróleo, realiza-se a substituição tributária (MVA ou Pauta Fiscal), recolhendo, assim, por toda a cadeia. Dessa forma, o produtor, apenas, recolhe o ICMS quando efetivamente vender o seu produto.

Assim, para os produtores, apurar o ICMS pelo regime não cumulativo normal traz uma série de vantagens:

- i. Menor impacto no fluxo de caixa, tendo em vista que o ICMS incide, apenas, sobre a margem agregada;
- ii. Menor impacto no fluxo de caixa, pois o produtor, apenas, recolhe o ICMS quando der saída nos seus produtos;

- iii. Impossibilidade de perda, pois o mesmo, apenas, paga o ICMS sobre o produto efetivamente vendido;
- iv. Pode utilizar todo o seu crédito de ICMS na sua operação;
- v. Não ocorre de recolher a Pauta fiscal ou o MVA a maior, tendo em vista que, apenas, recolhe quando der saída.

O importador, por sua vez, no momento do desembaraço aduaneiro, recolhe o ICMS por toda a cadeia de consumo de derivados de petróleo. Ou seja, antes de vender o seu produto, o importador tem que recolher todo o ICMS, incidindo a substituição tributária (MVA ou Pauta Fiscal). Mesmo que o importador possua créditos com os fiscos estaduais, ele não poderá utilizar nas próximas importações, devendo pedir restituição, que, na maioria das vezes demora anos para serem realizadas.

Este modelo de tributação traz uma série de ônus para os importadores, quais sejam:

- i. Alto custo financeiro, prejudicando o fluxo de caixa, tendo em vista que o importador paga todo o imposto da cadeia, antes mesmo de vender os seus produtos;
- ii. Desconsideração da perda sobre os produtos no momento do pagamento do ICMS;
- iii. Impossibilidade de incentivos fiscais;
- iv. Impossibilidade de compensação dos créditos de ICMS na importação;
- v. Longo prazo de restituição do ICMS, quando existe diferença a menor e a título de pauta fiscal (ou MVA).

SUGESTÕES

- A) Petrobras deverá comercializar apenas os derivados produzidos por suas refinarias, deixando de importar estes produtos acabados. O suprimento complementar será garantido ao mercado por agentes independentes, regulados pela ANP;
- B) Na impossibilidade do item “A”, a Petrobras deverá, compulsoriamente, criar uma nova entidade legal com o fim específico de atividade de comércio exterior de produtos acabados, tendo as mesmas obrigações dos demais agentes regulados. Esta nova entidade legal não poderá gozar de benefícios fiscais, atualmente auferidos às refinarias.
- C) Prática do preço de paridade de importação pela Petrobras, através de uma política clara, transparente, objetiva, levando em conta os valores dos produtos no mercado internacional; câmbio; os custos logísticos, precificados com base no custo de oportunidade do vendedor marginal, bem como margem para remuneração dos riscos inerentes da operação. O TCC firmado com o CADE é vago nesse aspecto, pois apenas cita, no item 2.6 que a empresa

deverá publicar seus preços ao mercado para “demonstrar a isonomia competitiva aos demais participantes do mercado”.

D) De modo a mitigar riscos de abastecimento no mercado nacional, que poderiam resultar em pressão de preços, a Petrobras deverá publicar, periodicamente, os volumes a serem ofertados por produto e por refinaria, até que se conclua o plano de desinvestimentos.

2. Quais os benefícios e custos para o consumidor decorrentes das restrições regulatórias à verticalização da cadeia produtiva, incluindo participação societária, a titularidade dos ativos, entre outros fatores de relação comercial, tais como: a participação da distribuidora nas operações de revenda e a responsabilidade pela requalificação do botijão de GLP? Se possível indicar números para os benefícios e custos apontados.

N/A

3. Quais os benefícios e custos para o consumidor decorrentes das restrições regulatórias à venda direta para a revenda varejista e os demais agentes do mercado, tais como: a comercialização direta por produtores/importadores a revendedores/TRR e a obrigatoriedade de que TRR compre apenas de distribuidores? Se possível, indicar números para os benefícios e custos apontados.

N/A

4. Qual a sua sugestão de aprimoramento regulatório para a promoção da livre concorrência no setor, a redução de custos de transação ou mitigar outros efeitos negativos sobre o preço dos combustíveis?

FIM DA COMPROVAÇÃO DE ESTOQUES DE ETANOL ANIDRO PELOS IMPORTADORES – RANP 67/2011 (ALTERADA PELA RANP 719/2017)

A Resolução ANP 67/2011, com a alteração dada pela Resolução ANP 719/2017, passa a exigir, através de seu Art. 10, que os importadores de etanol mantenham estoques de etanol anidro em 31/jan e 31/mar, baseado no volume comercializado com as distribuidoras no ano anterior.

De acordo com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, a inclusão da obrigatoriedade de cumprimento de estoque de etanol anidro pelo importador foi exclusivamente para atendimento da Resolução CNPE 11/2017, que estabelece, em seu Art. 1º, que “*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”, muito embora a ANP tenha posição contrária sobre o tema, já expressa na própria RANP 67/2011 (por não incluir os importadores em sua primeira edição), bem como em manifestação da Agência para o CNPE em momento anterior à publicação da Resolução CNPE 11/2017, como exposto na Nota Técnica 405/2017/SAB-ANP:

“Ressalte-se, por relevante, que em momento anterior à publicação da RCNPE 11/2017, a SAB/ANP expediu entendimento contrário à minuta de resolução apresentada, por meio da Nota Técnica nº 131/2017/SAB, conforme exceto abaixo:

2.21. 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.

Nesse sentido, embora nenhum estudo técnico tenha sido apresentado pelo CNPE com o fito de prever os impactos práticos da medida para a dinâmica do mercado de etanol, e apesar de o importador se tratar de agente com estrutura operacional e logística diferentes dos demais fornecedores, por força da decisão encartada no bojo da RCNPE 11/2017, esse agente será submetido às mesmas obrigações de estoques e de metas de contratação dos demais fornecedores de etanol, devendo cumprir os mesmos prazos e estando sujeitos às mesmas sanções em caso de descumprimento.” (grifo nosso)

É importante lembrar que o importador de etanol conta com estrutura operacional e logística distinta dos demais fornecedores, o que já é de conhecimento da ANP, e que não há demonstração prática de que a manutenção, ou não, de estoques de etanol pelos importadores trazem algum impacto e, sobretudo, prejuízo ao mercado regulado. Tais argumentos também foram apresentados no momento da Consulta Pública 19/2017, porém, infelizmente, não foram acatados pela Agência na revisão da RANP 67/2011, justamente por imposição da RCNPE 11/2017.

A alteração da RANP 67/2011 inclui o importador no rol dos agentes que devem manter o estoque de etanol anidro, mas não dá ao importador os mesmos direitos que já são concedidos aos demais agentes da cadeia de etanol, apenas as obrigações:

- Os produtores, por exemplo, são beneficiados com a dispensa da comprovação dos estoques de 31 de janeiro desde que obedecidos os critérios contidos na resolução de contração de etanol anidro com os distribuidores.
- Também é vedado ao importador a compra de produto doméstico, conforme Art. 2º, inciso VIII, da RANP 43/2009, nesse caso, restringindo ainda mais a possibilidade de comprovação dos estoques exigidos pela RANP 67/2011. Mais uma vez, esse direito é facultado aos produtores, cooperativa de produtores e empresas comercializadoras e apenas os importadores ficam de fora. A única possibilidade, para o importador, já que a RANP 43/2009 permite a compra de produto exclusivamente de procedência do mercado externo para esse agente, é a compra de uma outra importadora.
- Ao importador de etanol também não é permitida a armazenagem do produto em terminal de distribuidor de combustíveis ou de fornecedor de etanol por meio de cessão de espaços homologada na ANP, sendo obrigatória a manutenção do estoque em terminal portuário, com preço mais elevado que os terminais comuns.

Além disso, as importações dependem de várias condições, e estipular um estoque mínimo para os importadores pode significar desequilíbrio econômico, já que o agente fica obrigado a manter estoques de etanol anidro mesmo em condições de mercado desfavoráveis, além de barreiras à importação, pois gera receio na internação do produto, mesmo num momento de necessidade, considerando a obrigatoriedade de cumprimento de estoque no ano seguinte, sem que haja qualquer garantia de que o produto será comercializado no mercado nacional.

O mercado utiliza os preços do etanol na bolsa de Chicago (*CME Group*) para avaliar a possibilidade de importação do produto, acrescenta todos os custos da operação e impostos. Em seguida, é feita a comparação com o preço calculado pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea) da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq), entidades vinculadas à Universidade de São Paulo (USP).

Ressalte-se que a importação só é feita quando há margem para a entrada desse produto no Brasil, bem como demanda para venda aos distribuidores, pois, por força da Resolução ANP 67/2011, os distribuidores são obrigados a contratar etanol anidro em volume correspondente a 90% de suas vendas de Gasolina C do ano anterior. Assim, há pouco, ou quase nenhum espaço para a comercializações no mercado *spot* (mercado em que majoritariamente atuam as importadoras) – uma vez que as vendas de gasolina tem demonstrado redução e que os volumes de 90% ora contratados pelas distribuidoras normalmente representam quase a totalidade, as vezes até mais, de sua necessidade de etanol anidro para a garantia do abastecimento.

Essa obrigação de contratação imposta ao distribuidor, mais uma vez, corrobora com a estrutura diferenciada dos importadores e que eles não são capazes de causar impactos de

abastecimento no mercado, assim como também exposto, novamente, pela ANP, na Nota Técnica 405/2017/SAB-ANP:

“Por outro lado, é importante destacar que as usinas produtoras de etanol possuem uma concorrência interna com a produção de açúcar, de modo que, não raro, fornecedores optam por não estocar produtos conforme prescrição da Resolução ANP 67/2011, redirecionando o processo industrial ao fabrico de açúcar, na medida em que o preço internacional (tal qual ocorreu na crise de 2011 que deu ensejo à edição da RANP 67/2011). Demais disso, o valor de multa (sticks) aplicado pela ANP a fornecedores de etanol que não cumprem suas metas de estoque são relativamente ineficazes em comparação com o custo de oportunidade da venda do produto estocado ou do redirecionamento da produção para açúcar.” (grifo nosso)

Assim, a imposição de comprovação de estoques de etanol anidro para os importadores gera insegurança no mercado e traz riscos econômicos ao negócio de importação, não se demonstrando razoável a sua manutenção.

FIM DA COTA PARA IMPORTAÇÃO DE ETANOL – RESOLUÇÃO CAMEX 72/2017

A importação de etanol anidro no Brasil está limitada pelas cotas, instituídas pela Resolução CAMEX 72/2017, de 01 de setembro de 2019, que estipulou cotas trimestrais para importação do etanol (NCMs 2207.10.10 e 2207.20.11) sem incidência do Imposto de Importação, até 31/08/2019.

De acordo com inciso CXII, do Art. 1º, do Anexo III da Portaria SECEX nº 23, de 14 de julho de 2011 (incluído pela Portaria SECEX 32/2017), as LIs de etanol dentro da cota serão analisadas e posteriormente liberadas, desde que atendidos os requisitos previstos no regulamento, por ordem de registro no SISCOMEX.

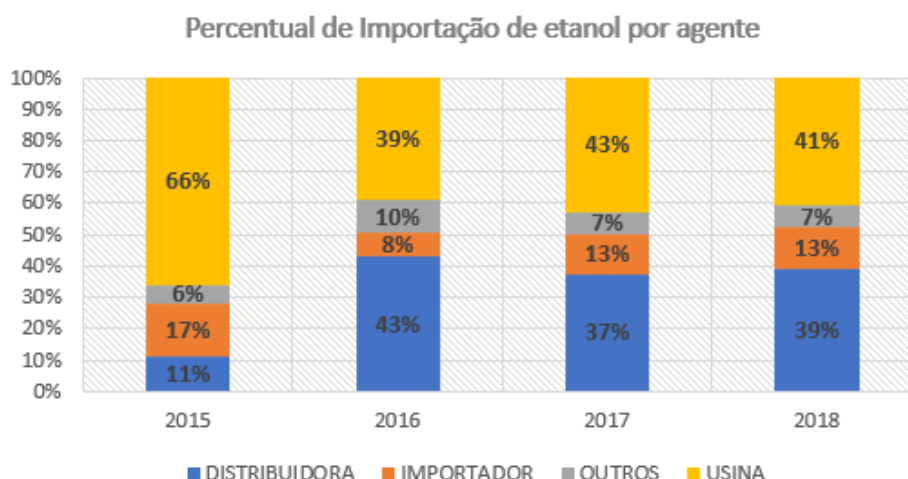
Ainda no inciso CXII, do Art. 1º, do Anexo III da Portaria SECEX nº 23, de 14 de julho de 2011 (incluído pela Portaria SECEX 32/2017), onde se estipula uma cota global de 150 (cento e cinquenta) milhões de litros por trimestre, no período abrangido pela Resolução CAMEX 72/2017, restringe-se que uma parcela de 75 milhões de litros (denominada pelo mercado de “cota a”), correspondente a 50% (cinquenta por cento) da cota global de cada trimestre, é distribuída proporcionalmente para as empresas que, de acordo com as importações realizadas no período de janeiro de 2014 a dezembro de 2016, tiveram volume igual ou superior

a 5% do total importado e que também tivessem efetuado, ao menos, uma importação do produto no primeiro semestre de 2017.

A segunda parcela, referente aos 75 (setenta e cinco) milhões de litros restantes, denominada de “cota b”, seria distribuída para as empresas não contempladas com a “cota a”, e está hoje limitada a 3.750 m³ (três mil e setecentos e cinquenta metros cúbicos) por grupo econômico.

Acontece que, da maneira como foram definidas, as cotas acabaram por beneficiar grandes empresas que já operavam no setor, servindo como barreira de entrada à possíveis novos agentes, dado que o processo de obtenção da parcela não dedicada (os outros 75 milhões de litros por semestre – “cota b”) é fortuito e imprevisível, à medida que depende da ordem de colocação de pedidos de LI no SISCOMEX. Hoje as empresas que não possuem “cota a” envidam os melhores esforços para o registro do pedido de LI no SISCOMEX nos primeiros segundos do início do trimestre em questão, sob pena de não aprovação da mesma dentro do saldo da cota trimestral (por insuficiência de saldo).

Vejam, no gráfico abaixo, um resumo das importações de etanol, onde os maiores volumes permaneceram concentrados nas mãos dos maiores *players*, prejudicando a concorrência e, por sua vez, o cumprimento dos estoques de etanol anidro previstos na Resolução ANP 67/2011 para os importadores.



Fonte/Elaboração: TRICON

Os produtores também tem a possibilidade de produzir e importar, logo, quando o mercado está mais favorável para a produção de açúcar, por exemplo, como as usinas tem opção de

“virar” a produção de etanol para açúcar, e vice-versa, elas utilizam a importação para o cumprimento de seus contratos e/ou estoques obrigatórios, opção que não é facultada aos importadores.

Com dados obtidos via Lei de Acesso à Informação, constatou-se que a implantação da cota de etanol importado foi estabelecida em atendimento aos pleitos efetuados pelo Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool no Estado da Paraíba – SINDALCOOL/PB e União da Indústria de Cana-de-Açúcar – ÚNICA, que argumentaram o aumento exponencial das importações de etanol dos Estados Unidos e também em função do balanço energético inferior do etanol de milho (oriundo dos EUA).

Pelos documentos que recebemos, porém, as análises foram realizadas de forma global, sem considerar o tipo do agente importador, como apontado no item 2.6, onde ficou demonstrado que as usinas tiveram a maior participação, desde 2015, no volume de etanol internalizado no Brasil.

Essa limitação à importação de etanol vai contra a livre iniciativa, ainda que o etanol de milho tenha uma menor qualidade ambiental e energética, porém atendendo as especificações brasileiras.

Além disso, como já relatado, as importações de terceiros não têm potencial de causar uma crise no mercado de etanol, uma vez que as distribuidoras têm uma obrigação de contratação de anidro, deixando pouca margem para compras spot. Aliado a isso, o programa RenovaBio já visa ajudar o setor sucroenergético com a emissão dos CBIOS, visto que as principais motivações de sua criação foram a alta alavancagem do setor e o aumento das importações.

Resta constatado, então, que não há garantia de êxito na “cota b” para importação de etanol, que é diminuta (3.750 m³ por grupo econômico e por trimestre), para as empresas que não possuem a “cota a”, uma vez que a liberação do DECEX é efetuada pela ordem de registro da LI no SISCOMEX e limitada em 150.000 m³ (cento e cinquenta mil metros cúbicos) por trimestre.

É nessa linha, de um livre mercado, que nossa sugestão é de que não sejam renovadas as condições estabelecidas na Resolução CAMEX Nº 72/2017 e que todos os agentes de mercado estejam sujeitos às mesmas regras. Nesse cenário, todas as empresas importadoras de etanol, bem como os produtores, estarão sujeitos às mesmas condições, ou seja, para quaisquer volumes importados pelo Brasil incidirá a tarifa de 20% (vinte por cento) de Imposto de Importação, abrindo o caminho para um ambiente de fato competitivo a partir de setembro de

2019. Ainda que seja com a incidência do Imposto de Importação, a aplicação será para todos, sem vantagens competitivas a nenhum grupo de agentes.

RESOLUÇÃO ANP 777/2019 – MARCO REGULATÓRIO DA IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO

A Resolução ANP 777/2019 teve como um de seus objetivos a unificação de outras 25 normas sobre a importação e exportação de combustíveis e biocombustíveis, o que faz todo sentido do ponto de vista da desburocratização, porém ela continuou permitindo e, em alguns casos, beneficiando demasiadamente alguns agentes da cadeia e cessando os direitos dos importadores.

Em linhas gerais, a RANP 777/2019 vai de encontro à proporcionalidade, essencial aos atos administrativos, violando princípios constitucionais como o da livre iniciativa, concorrência e isonomia, afrontando às políticas públicas desenvolvidas pelo Ministério de Minas e Energia, que, nos termos do Art. 60 da Lei 9478/1999 são de obrigatória observância.

Com a nova resolução, o papel dos importadores, que já era limitado, ficou ainda pior. Hoje só é possível importar alguns produtos, isso porque os importadores foram proibidos de importar correntes de hidrocarbonetos, por exemplo, ao passo que os demais agentes (produtores e distribuidores) tiveram suas atuações ampliadas.

A Resolução 777/2019 permitiu que todos os agentes da cadeia possam realizar as atividades dos importadores, mas os importadores tiveram a sua atuação, ainda mais, reduzida. Entretanto, os importadores desempenham uma função primordial na cadeia, tendo em vista que, com sua expertise no comércio exterior, possibilitam que possam ser adquiridas mercadorias mais baratas no mercado externo, bem como auxiliam no abastecimento nacional, como na entressafra (no caso de etanol), ou quando os preços praticados no mercado internacional são favoráveis.

A existência dos importadores igualmente funciona como um contrapeso ao amplo domínio da Petrobras no mercado, ampliando a concorrência. Esta distinção entre os agentes é essencial para que se compreenda a importância dos múltiplos atores envolvidos no processo de produção, importação, distribuição e revenda de combustíveis aos consumidores finais, sendo certo que cada função exercida guarda importância equivalente para o sucesso da operação como um todo e para o funcionamento do mercado de abastecimento de combustíveis no país.

É importante compreender, a partir da leitura do dispositivo, que a Resolução nº 777/2019 permitiu a diversos agentes da cadeia (distribuidores, produtores e até mesmo o consumidor final) a importação de combustíveis (que seria a atividade precípua do importador), mas não adotou a mesma flexibilização para o importador quanto a outras atividades, sem que disso se

possa extrair qualquer justificativa. Antes o produtor, por exemplo, só podia importar produtos puros, mas agora ele pode importar o produto já misturado, o que não pode ser feito pelos importadores.

A tabela abaixo ajuda a compreender as modificações feitas na regulação e as proibições impostas aos importadores:

RESTRIÇÃO	TEXTO DA RANP 777/2019
<p>Importador não pode vender para outros importadores (<i>tradings</i>)</p> <p>Essa operação não era vedada na legislação anterior e pode ocorrer por diversos fatores (problemas com tancagem, evitar <i>demurrage</i>, cancelamento de vendas, maior demanda de vendas, etc) e sua vedação pode prejudicar o abastecimento em algumas regiões.</p>	<p>Art. 15. Os produtos importados pelos agentes autorizados à atividade de comércio exterior só poderão ser comercializados com:</p> <p>I - produtores autorizados pela ANP; II - distribuidores autorizados pela ANP; III - rerrefinadores de óleo lubrificante usado ou contaminado autorizados pela ANP; IV - revendedores de óleo lubrificante; V - consumidores finais; e VI - o mercado externo.</p>
<p>Importador não pode importar corrente de hidrocarbonetos</p> <p>Essa inconsistência foi externada durante a CP 13/2018, sobretudo pelo fato da proibição dos importadores, que tem como atividade principal importar produtos, serem proibidos de trazerem as correntes de hidrocarbonetos.</p> <p>Na NT 001/2019/SDL/CREG, onde a ANP trata das justificativas para aceite ou negativas das sugestões do mercado, houve acatamento da sugestão da TRICON para a inclusão dos importadores no rol de agentes que poderiam trazer as correntes, conforme item 3.5.7, mas não houve a incorporação do ajuste no texto final da resolução, logo, havendo a expressa proibição da importação e comercialização de correntes de hidrocarbonetos pelos importadores.</p>	<p>Art. 16. As correntes de hidrocarbonetos líquidos importadas destinadas à formulação de combustíveis somente poderão ser importadas ou comercializadas por refinadores de petróleo, centrais de matérias-primas petroquímicas e formuladores de combustíveis autorizados pela ANP.</p>
<p>Importador não pode realizar a mistura de combustíveis</p> <p>A atividade de mistura de combustíveis com os biocombustíveis era exclusiva dos distribuidores de combustíveis, porém a resolução trouxe uma nova possibilidade, que é a permissão dos produtores efetuarem a mistura do óleo diesel com biodiesel, o que não foi permitido aos</p>	<p>Art. 17. O produto importado ou destinado à exportação não poderá ser misturado ou processado por agentes autorizados a exercer a atividade de comércio exterior, exceto no caso de adição de marcadores e corantes exigidos pela ANP.</p> <p>§ 1º A mistura de biodiesel com óleo diesel A somente poderá ser realizada por</p>

<p>importadores, que só podem efetuar a adição de marcadores e corantes exigidos pela ANP.</p> <p>Na NT 001/2019/SDL/CREG a ANP explica, no item 3.5.4.2, que a “(...) a sugestão de que empresas com obrigações comparativamente menores impostas para o exercício de suas atividades – seja em termos de estrutura física necessária, seja de obrigações regulatórias de observância de protocolos de qualidade – passem a realizar também a mistura de biocombustíveis aos combustíveis fósseis, é temerária no escopo do arcabouço regulatório hoje vigente.”</p> <p>É importante informar, no entanto, que a ANP não cita qual o temor no caso dos importadores realizarem misturas, tampouco avaliou a possibilidade de ajustar as normas para que não haja nenhum problema de qualidade de produto, já que subentende-se que esse seja o temor da Agência.</p> <p>Mais adiante, na mesma Nota Técnica, item 3.5.4.6, a ANP complementa que “a concentração de atividades que envolvem mistura de combustíveis em menos agentes – essencialmente em distribuidores – tem permitido o padrão de qualidade observado nos combustíveis movimentados no País”, mas, mesmo assim, manteve a possibilidade de mistura de óleo diesel e biodiesel para o produtor e excluiu o importador.</p> <p>A ANP acatou a sugestão da TRICON durante a CP, que pedia para que os produtores não pudesse misturar o produto e trocou o termo “produtor” por “refinaria”, ou seja, não havendo nenhum impacto no texto original – já que os produtores de derivados são as refinarias. Por fim, a Agência alegou que a medida teria um “ganho regulatório”, mas não especificou qual.</p>	<p>distribuidores de combustíveis líquidos e refinarias autorizados pela ANP.</p> <p>§ 2º A mistura de etanol anidro com gasolina A somente poderá ser realizada por distribuidores de combustíveis líquidos autorizados pela ANP.</p> <p>Art. 14. § 4º O consumidor final que importar diesel ou gasolina deverá informar à distribuidora que fará a adição do biodiesel ou etanol anidro necessário para atender à mistura obrigatória.</p>
<p>Importador não pode importar produto misturado</p> <p>A resolução trouxe mais uma novidade, que é permitir que os distribuidores e produtores importem produtos já misturados.</p>	<p>Art. 14. § 1º Os distribuidores e produtores autorizados somente poderão importar produtos que estejam autorizados a comercializar, nos termos de sua autorização para exercício de atividade outorgada pela ANP.</p>

<p>Notem que as distribuidoras comercializam os produtos já misturados, logo, a importação desses produtos (óleo diesel com biodiesel e gasolina com etanol) ficou permitida para esses agentes.</p> <p>Já para os produtores, como foram autorizados a realizar a mistura de biodiesel com óleo diesel, também ficaram autorizados a importar os produtos também misturados.</p> <p>Os importadores, por sua vez, só podem importar os produtos puros.</p>	
<p>Necessidade de informação do adquirente da mercadoria</p> <p>A legislação aduaneira brasileira prevê três tipos de operação de importação: direta, conta e ordem e encomenda.</p> <p>Os importadores operam, majoritariamente, com importações diretas e revenda do produto no mercado nacional. O modelo de operação das tradings, em maioria, é a oferta de produto já nacionalizado no mercado para atendimento dos <i>gaps</i> de suprimento local, avanço de vendas das distribuidoras, reposição de estoques, além de concorrência com o suprimento local com oferta de produtos baseados nos preços do mercado internacional (normalmente preço local + prêmio ou desconto).</p> <p>Nesse modelo de operação, o importador ainda não tem toda a destinação da mercadoria antes do embarque (momento de pedido da LI). Além disso, a simples informação de adquirente ou a “confirmação da intenção de compra” não garantem que o produto importado seja efetivamente vendido para a distribuidora informada. Outro ponto é que, aguardar a definição de venda do produto no Brasil para a informação dos adquirentes da mercadoria pode atrapalhar o momento da compra no exterior, isso porque perde-se o <i>timing</i> da operação e a carga pode não mais ser vantajosa para o mercado brasileiro, sem falar que não haverá obrigação de compra pela distribuidora (diferentemente da relação de compra e venda com a Petrobras), podendo gerar um prejuízo significativo para o importador. Em adição, é</p>	<p>Art. 10. O pedido de importação ou de exportação sujeito à anuência prévia da ANP, nos termos da Portaria da Secretaria de Comércio Exterior nº 23, de 14 de julho de 2011, deverá conter as seguintes informações:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - país de procedência ou de destino; II - unidade da Receita Federal (URF) de despacho; III - unidade da Receita Federal (URF) de entrada ou de saída; IV - país de aquisição ou de destino; V - nomenclatura comum do Mercosul (NCM) e sua descrição; VI - unidade de medida estatística; VII - quantidade na medida estatística; VIII - peso líquido em quilogramas (kg); IX - descrição do produto; X - valor unitário e total do produto na condição de venda, em dólares americanos; e XI - informações complementares, como nome, contato telefônico e endereço eletrônico do responsável pela operação de importação ou de exportação no Brasil. <p>§ 1º O pedido de importação de graxas e óleo lubrificante acabado deverá conter, adicionalmente, o número de registro do produto na ANP e a expressa autorização do respectivo detentor do registro, quando se tratar de marca pertencente a terceiros, exceto para os casos elencados no Anexo IX da Resolução ANP nº 22, de 11 de abril de 2014, ou outra que vier a substituí-la.</p> <p>§ 2º Para operações realizadas por agentes autorizados à atividade de comércio exterior, deverá ser informado,</p>

<p>mandatário o pedido de LI antes do embarque da mercadoria, sob pena de pagamento de multa.</p> <p>Durante a CP 13/2018 a TRICON pediu para que a informação não fosse vinculativa considerando os motivos expostos acima, mas a ANP negou o pleito. O problema é que as distribuidoras podem importar e fazer vendas para congêneres (e a ANP entendendo que esse produto é todo pra consumo próprio) – concorrendo com os importadores, assim como os produtores importam e ainda não sabem para quem o produto será vendido (que cliente comprará qual volume).</p> <p>Isso demonstra um tratamento desproporcional com o importador, aumentando seu custo regulatório, pois apenas este agente vem tendo problemas na liberação dos pedidos de LI na ANP.</p> <p>Essa imposição não se justifica sob o ponto de vista regulatório, já que há uma restrição para quais agentes a mercadoria ora importada pode ser vendida (Art. 15), bem como a ANP recebe todas as informações referentes a comercialização dos produtos pelos agentes através do SIMP.</p>	<p>adicionalmente, o adquirente do produto importado em território nacional.</p> <p>§ 3º O pedido de importação de gás natural deverá conter, adicionalmente, a quantidade comercializada na unidade milhão de BTU (MMBtu) e, em caso de importação na forma liquefeita, o nome do navio transportador.</p> <p>§ 4º A ANP poderá solicitar, mediante exigência no Siscomex, outras informações para melhor instrução e análise do pedido de importação ou de exportação.</p> <p>Art. 11. Em caso de pendências junto à ANP, os pedidos de anuência prévia poderão ser postos em exigência até o seu atendimento.</p>
--	---

RESOLUÇÃO ANP 795/2019 – TRANSPARÊNCIA DE PREÇOS

Com a publicação da Resolução ANP 795/2019, que trata sobre a transparência dos preços de comercialização dos combustíveis pelos agentes que atuam nesse mercado (produtores, importadores e distribuidores) esperava-se que haveria um grande avanço no entendimento da precificação dos combustíveis.

Mas isso não foi o que aconteceu. Apesar da Resolução trazer a definição dos preços de lista e dos preços indicativos que devem constar nos contratos de fornecimento, o mercado brasileiro, até que concluído o processo de desinvestimento das refinarias da Petrobras, continuará um monopólio de fato, com um único agente que detém 98% da capacidade de refino do país, é responsável por cerca de 80% da comercialização dos combustíveis e influencia diretamente na formação dos preços no mercado nacional.

O mercado aguardava que, com a instituição do preço indicativo no contrato de fornecimento, agora seria possível entender a formação dos preços dos combustíveis e antever seus possíveis reajustes. Isso porque as empresas distribuidoras já acompanham o mercado

internacional, mas não conseguem ter nenhuma previsibilidade sobre a manutenção ou reajuste dos preços baseada nessa informação, já que os movimentos do maior fornecedor local, que informa praticar o Preço de Paridade de Importação (PPI), normalmente não refletem as movimentações do mercado internacional e do câmbio, tornando essa previsão algo quase impossível.

A ANP não deixou claro, apesar de informar que já tem, quais critérios espera nos preços indicativos para que estes sejam considerados dentro da nova norma. Sem essa informação o mercado vai continuar a mercê de um contrato que mais parece um termo de adesão, já que normalmente as cláusulas são impostas e que não houve, até hoje, muita margem de negociação com os distribuidores.

A resolução também não veda a prática de preços diferenciados (no mercado monopolista de hoje) para os clientes que atuam sob o regime de contrato de fornecimento e o regime de pedido mensal.

Para os clientes que atuam sob o regime de pedido mensal o risco é ainda maior, pois eles não são citados na resolução, não tem contrato passível de homologação pela Agência para a checagem das variáveis de preço e podem ser prejudicados, num mercado que já é altamente concentrado.

Assim, na prática, apesar da RANP 795/2019, nada mudou. Sem critérios claros do que deve constar no preço indicativo o mercado continua deficiente de informações e com um único agente atuando como formador de preços, inibindo a concorrência e os investimentos.

RESOLUÇÃO ANP 790/2019 – PMQC

A RANP 790/2019 institui o Programa de Monitoramento da Qualidade dos Combustíveis (PMQC) e trouxe um grande ponto: a comercialização de produtos apenas para os agentes adimplentes com o programa.

Apesar a intenção da ANP ter sido a restrição da venda para as distribuidoras em desacordo com o programa, na prática, há uma brecha para a comercialização através dos importadores. Isso porque a norma, no que tange os importadores, faz alterações em resoluções já revogadas pela RANP 777/2019 (313 e 314), e a 777 não faz nenhuma menção ao PMQC, deixando a comercialização dos importadores completamente livre.

A TRICON já entrou em contato com a Agência através do Ofício 007/2019 para informar a inconsistência e, em 22/08/2019, a SBQ (Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos) retornou informando que uma correção da norma será publicada em breve, considerando que foram mencionadas resoluções já revogadas.

RESOLUÇÃO CNPE 5/2007 - COMERCIALIZAÇÃO DO BIODIESEL ATRAVÉS DE LEILÃO PÚBLICO

Apesar da permissibilidade de importação do biodiesel, na prática, o mercado não vê como uma possibilidade de negócio, pois não há mercado para o produto importado, que só pode ser utilizado, de acordo com o Art. 15, § 2º, da RANP 777/2019, para consumo próprio ou uso experimental.

Como as distribuidoras são obrigadas a contratar o volume de biodiesel mínimo obrigatório através do leilão, e o biodiesel importado não pode ser misturado em óleo diesel para atendimento da mistura obrigatória e autorizativa, não há espaço para a importação desse produto e, conseqüentemente, para a livre concorrência, que poderia beneficiar o consumidor. Apenas no último leilão, quando a ANP autorizou o aumento da mistura obrigatória para 11%, houve um aumento de R\$ 507,56 por metro cúbico, o que deve gerar, nos próximos meses, um aumento de R\$ 0,0558/litro no preço final do produto.

	L67	L68	Diferença
Preço Médio (R\$/m3)	2.349,44	2.857,00	507,56

Fonte: ANP

Frise-se que a Lei 13.033/2014, que dispõe sobre a adição obrigatória do biodiesel ao óleo diesel comercializado com o consumidor final, não proíbe a participação do biodiesel importado nos leilões, ela apenas dá prioridade ao produto nacional no mercado interno, conforme disposto no Art. 3º:

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.

Além disso, a restrição de comercialização ao biodiesel importado nos leilões vai contra o texto da Lei 9.478/1997, em seu Art. 1º, incisos III, IX, XII, XVI e XVIII:

III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

IX - promover a livre concorrência;

XII - incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional.

XVI - atrair investimentos em infraestrutura para transporte e estocagem de biocombustíveis;

XVIII - mitigar as emissões de gases causadores de efeito estufa e de poluentes nos setores de energia e de transportes, inclusive com o uso de biocombustíveis.

- 5. Em que medida o modelo de certificação e a propriedade do botijão de GLP dificulta a sua atuação no mercado, tais como: aumento de custos operacionais, e de investimento; e a cobrança inicial pelo uso do botijão (recipiente)? Quais alternativas você sugere para minimizar as dificuldades?**

N/A

- 6. Existem alternativas comerciais ao material usado para a confecção dos recipientes transportáveis de GLP, com potencial redução de custos operacionais e logísticos?**

N/A

- 7. Quais medidas poderiam ser adotadas para combater as revendas clandestinas de GLP?**

N/A

- 8. Outras alternativas de comercialização de GLP poderiam beneficiar o consumidor, tais como: a comercialização em menores quantidades, a não exclusividade da marca a não cobrança inicial pelo botijão (recipiente)?**

N/A

- 9. O acesso a ativos de infraestrutura (terminais, bases e dutos) dificulta sua atuação no mercado? Houve alguma negativa de acesso? Por quê? Caso nunca tenha tentado obter acesso, quais os motivos?**

A Petrobras possui, através da Transpetro, 48% da infraestrutura em terminais marítimos para armazenagem de derivados e biocombustíveis – exceto GLP (com 2.364 mil m³, de acordo com dados da ANP). Além disso, mesmo com o normativo de livre acesso aos terminais (Resolução ANP 251/2000), o importador está sujeito a várias restrições nos terminais da Transpetro que implicam em custos adicionais. Não houve, pela TRICON, nenhuma solicitação de acesso em função de todas as restrições impostas no contrato de “adesão” para movimentação de granéis líquidos nos terminais da Transpetro/Petrobras, mesmo as taxas de movimentação tendo um preço mais competitivo que os demais terminais, como por exemplo:

- Petrobras possui prioridade na movimentação dos terminais, logo é possível que não aceitem as solicitações de acesso em alguns locais, ou sugiram alterações de datas, atrapalhando a programação do importador, ou até inviabilizando a carga, porém gerando custo extra já que a RANP 251/2000 prevê que o carregador deve pagar pelo serviço mesmo que o terminal não seja utilizado;

- As faixas de atracação diminutas dificultam a previsibilidade, pois, muito embora na solicitação de utilização do terminal tenha-se que informar uma faixa de 5 dias para a operação do navio (no dia 20 do mês anterior), as faixas disponibilizadas pela Transpetro são de apenas 2 dias, prazo difícil de ser informado com precisão tendo em vista o navio depende de várias condições para a chegada no ETA, que inclusive, por definição, é uma data estimada;
- Restrições de movimentação do produto descarregado no duto, para que não haja concorrência, ou atrapalhe a programação da Petrobras, fazendo com que um produto recebido em São Sebastião, por exemplo, demore 2 (dois meses) até o término de sua retirada e, Guarulhos.

10. Quais ativos de infraestrutura precisam ter acesso aprimorado para importação e movimentação de combustíveis? Quais novas áreas precisam ser desenvolvidas? Qual sua sugestão para o aprimoramento regulatório do acesso a infraestrutura?

Com o início das importações relevantes por agentes independentes a partir de 2016 e diante das negativas e dificuldades ao acesso à infraestrutura da TRANSPETRO, os importadores desenvolveram alternativas com investimentos e contratos de longo prazo com operadores logísticos, que suportaram suas operações até o momento.

Para permitir o crescimento econômico do país, serão necessários novos investimentos na ampliação da infraestrutura logística, mas é importante que esses investimentos sejam feitos por agentes independentes, nesse caso os operadores logísticos, para evitar uma concentração de mercado.

Esse ponto é importante para que não tenhamos apenas a troca do agente detentor da tancagem e sejam mantidos os mesmos problemas de acesso. Um distribuidor, por exemplo, quando investe em terminais (como é o caso do consórcio entre BR, Raízen e IPP) tem a intenção de expandir suas operações e o espaço que ficará disponível para terceiros será ínfimo, ou nenhum, tendo potencial de prejudicar a concorrência e o bem-estar social em determinado mercado.

Como a RANP 251/2000 está em processo de alteração, esse novo marco regulatório, nos termos do Art. 58 da Lei 9.478/97, deve garantir o acesso às tancagens aos diversos agentes, maximizando a utilização da capacidade instalada, oportunizando importações, menores custos e permitindo o exercício da atividade pelos distribuidores regionais, de modo a aumentar a concorrência em todos os mercados.

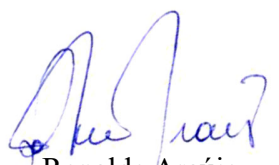
11. Deve haver pleno acesso a ativos de infraestrutura (terminais, bases e dutos)? Quais os possíveis entraves para efetivar esse acesso? Quais as possíveis consequências oriundas do pleno acesso?

Sim, o acesso a infraestrutura de recebimento e movimentação de produtos é essencial para o abastecimento nacional, sobretudo num modal mais seguro e barato, como o dutoviário. Hoje, de forma regular, apenas a Petrobras consegue importar produtos e entregar aos clientes através dos dutos.

Não conseguimos vislumbrar consequências negativas para o mercado com o pleno acesso, desde que essa infraestrutura seja operada por um agente independente (operador logístico), que dará as mesmas condições para todos os clientes que desejarem utilizar o ativo, sem predileção.

12. Comente outros pontos que julgar pertinentes sobre possibilidades de aprimoramentos regulatórios no setor de abastecimento de combustíveis. Solicita-se ainda encaminhar estudos nacionais e internacionais ou outras referências bibliográficas para subsidiar o presente trabalho.

N/A



Ronaldo Araújo
Gerente de Operações