

Respostas ao Questionário da Reunião sobre o Abastecimento de Combustíveis, Demais Derivados de Petróleo e Biocombustíveis, Resolução CNPE nº 12 de 04 de junho de 2019.

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?

O segmento de distribuição de combustíveis brasileiro sofre com distorções decorrentes da concentração da distribuição, concentração do refino, restrições logísticas e excesso de regulação das atividades de distribuição e revenda de combustíveis.

Defendemos para promoção da livre concorrência:

- a) Extinguir todas as vedações regulatórias em relação a arranjos societários, em especial da restrição de distribuidores operarem postos revendedores;
- b) Extinguir todo e qualquer controle regulatório sobre uso da marca comercial do distribuidor por revendedor varejista;

2) Quais os benefícios e custos para o consumidor decorrentes das restrições regulatórias à verticalização da cadeia produtiva, incluindo a 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.

Não se aplica a nossa atividade de distribuição de combustíveis líquidos.

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.

Entendemos que a venda direta não trará benefícios ao consumidor, uma vez que os ganhos de escala na distribuição suplantam as margens do segmento. Ou seja, dificilmente um posto revendedor conseguirá adquirir produto diretamente do produtor em condições mais favoráveis, do que, adquirir de uma distribuidora.

Relevante destacar, as distribuidoras não são meras intermediárias que só fazem emitir nota fiscal e encarecer o produto, como levianamente alguns afirmam. Na verdade, as distribuidoras dispõem de estruturas de armazenagem e para mistura dos biocombustíveis aos combustíveis fósseis, bem como, avançada logística multimodal de retirada e entrega dos combustíveis. Sem falar no rígido controle de qualidade visando salvaguardar às especificações dos combustíveis distribuídos.

No que concerne à venda direta existe ainda toda uma problemática tributária envolvida pela ausência da monofasia e necessidade de adequação dos 27 regulamentos de ICMS do Brasil.

TRR não tem estrutura de escala para fins de proceder com as misturas legais dos combustíveis em conformidade com o exigido pela Regulação, como ficaria a qualidade? A Certificação das especificações? Etc.

4) Qual 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?

Entendemos que a redução da intervenção do estado, refletida em uma regulação que garanta o livre acesso aos mercados, por si evita efeitos negativos ao consumidor. Entendemos que em um mercado livre oferta e demanda, equilibram distorções de oferta e preços. Portanto é desnecessária a excessiva tutela estatal regulatória, defendemos:

- a) A extinção das a obrigatoriedade de estoques regulatórios mínimos previstos pela Resolução ANP de n. 45/13 e 67/11.

Sobre este ponto, ou seja, a intervenção direta da ANP nos estoques das empresas reguladas, a Lei do Prtróleo (9.478/97) é clara e contundente a aduzir que:

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

....

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

***1 - a manutenção de estoques mínimos de combustíveis e de biocombustíveis, em instalação própria ou de terceiro;** (Grifamos)*

Não existem bases econômicas sustentáveis que justifiquem a manutenção dos Estoques semanais médios no patamar exigido pela Res. ANP 45/2013 nem muito menos o estoque de Etanol nas datas e na forma exigida pela Res. ANP de n. 67/11, que são normas criada em uma época onde a realidade de mercado era outra.

As Resoluções ANP de números 45/13 e 67/11 basearam-se em premissas de timidez em investimentos no setor como um todo, principalmente em bases e terminais. Tomou por base um mercado onde se tinha um único fornecedor com capacidade de refino limitada (Petrobras), onde qualquer restrição ao fluxo de produção/ fluxo logístico poderia refletir diretamente no abastecimento.

A Res. ANP 67/11 e a Res. ANP 45/13 são regras desproporcionais e irrazoáveis, que levam ao engessamento financeiro com impacto direto na geração de caixa das empresas distribuidoras, principalmente nas regionais. As referidas Resoluções não beneficiam a livre concorrência e a livre iniciativa, tornando-se entraves financeiros

para a alavancagem dos negócios, elevando custos de armazenagem e de sobremaneira os custos regulatórios.

Visando a simplificação administrativa e a redução dos custos regulatórios, a mesma ANP em inúmeras oportunidades, citou o Decreto nº 9.094/2017, aplicável a todas as entidades da Administração Pública Federal, inclusive à própria Agência, que prescreve uma série de procedimentos de simplificação burocrática no atendimento prestado aos particulares, dentre os quais se destaca necessidade da RACIONALIZAÇÃO DAS NORMAS MEDIANTE A CONSIDERAÇÃO DE SEUS EFEITOS PRÁTICOS TANTO PARA A ADMINISTRAÇÃO QUANTO PARA OS USUÁRIOS (art. 12).

Logo é de extrema valia que esse MME entenda que REGULAR DE FORMA EFICIENTE NÃO É EQUIVALENTE A REGULAR COM MAIS REGRAS, MAIS CONTROLES E MAIS LIMITES, ou seja, com maior custo regulatório.

Esses aspectos não são fins em si mesmos, ou seja, é preciso que as regras, controles e limites estabelecidos sirvam efetivamente para alcançar os resultados positivos almejados, com garantia do abastecimento no território nacional, qualidade do produto, segurança no manejo e preço proporcional, dentre outros.

Deve as Res. ANP de n. 45/13 e 67/11 ser totalmente revogadas.

- b) Liberar a importação de extinguir a obrigatoriedade de aquisição de biodiesel única e exclusivamente por meio leilões;
- c) Ponderar o custo regulatório nas novas medidas em estudo pela ANP, em especial a nova especificação das gasolinas e o novo PMQ, visando evitar o aumento de custo final dos combustíveis.

5) Não se aplica a nossa atividade de distribuição de combustíveis líquidos;

6) Não se aplica a nossa atividade de distribuição de combustíveis líquidos.

7) Não se aplica a nossa atividade de distribuição de combustíveis líquidos.

8) Não se aplica a nossa atividade de distribuição de combustíveis líquidos.

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?**

10) **Quais os ativos de infraestrutura precisam ter acesso aprimorado para importação e movimentação de combustíveis? Quais novas áreas precisam ser desenvolvidas? Qual sua sugestão para aprimoramento regulatório do acesso à infraestrutura?**

Resposta do 09 e 10:

1- Da conjuntura atual e funcionamento de mercado:

No Brasil, conforme dados oficiais, temos atualmente 19 (dezenove) refinadores de petróleo, sendo destes, 14 refinarias que pertencem à Petrobras, que por sua vez é responsável por 98% da produção de derivados de petróleo em nosso país.

Durante anos no Brasil, a Petrobras reinou em “berço esplêndido” como única fornecedora dos derivados de petróleo para os distribuidores, sendo detentora, inclusive, das maiores estruturas de terminais e portuárias existentes, por meio de sua subsidiária TRANSPETRO.

Nesta conjuntura de unicidade de fornecedor monopolista, a Petrobras impõe aos distribuidores nacionais um contrato de fornecimento sem fórmula parametrizada de precificação, sem garantia de entrega integral dos volumes solicitados, com restrições logísticas e pesadas multas.

Ou seja, a distribuidora não tem garantia de preço ou volume, estando sujeita a restrições operacionais limitativas e pesadas multas impostas pela própria fornecedora. É um contrato baseado em uma premissa de total desequilíbrio econômico e onerosidade excessiva, gerando submissão do distribuidor à Petrobras por evidente estado de necessidade de sobrevivência do seu negócio.

Não se tem como planejar crescimento dos negócios sem assertividade de fornecimento, preço e necessários arranjos logísticos.

2- Da importância e do necessário acesso a produtos importados e à novos fornecedores:

Ante às restrições do fornecimento local conforme elencado no item anterior, não resta outra solução ao mercado a não ser a busca por novos fornecedores, e estes estão fora de nossas fronteiras.

O Brasil é um país que tem uma vocação natural (posição geográfica, clima, costa, etc.) para exportação e importação via cabotagem, no seguimento de combustíveis não é diferente. As dimensões continentais do Brasil fazem com que a importação de combustível para algumas áreas seja mais vantajosa para as distribuidoras do que o transporte a partir das refinarias nacionais.

A partir do segundo semestre do ano 2016 até primeiro semestre de 2018, em função da política econômica de governo adotada no que concerne à precificação dos produtos produzidos pela Petrobras (Política de Estado), abriu-se uma importante janela (oportunidade) de importação, o que foi essencial à garantia do suprimento nacional de combustíveis, comprovando de forma irrefutável que o cenário de múltiplos fornecedores é extremamente primordial para sobrevivência do seguimento de distribuição de combustíveis, principalmente das distribuidoras regionais.

Estas importações foram recentemente reduzidas de forma significativa em função da irregularidade da política de preços da Petrobras, ora praticando preços acima do mercado internacional, supostamente possibilitando a concorrência com o produto importado, ora

praticando preços muito abaixo do mercado internacional, provocando prejuízos aquelas empresas que importaram ou tentam importar.

Tal política de preços errática tira da concorrência qualquer possibilidade de planejamento de importações, trazendo riscos desproporcionais e anticoncorrenciais às empresas que tentam concorrer com a Petrobras, que de forma direta pela posição dominante maneja seus preços de forma a impedir a entrada de produtos importados, principalmente nos portos de Itaquí (Maranhão), Suape (Pernambuco), Santos (São Paulo) e Paranaguá (Paraná) .

Porém, ficou comprovado e bem claro, que a entrada de fornecedores internacionais, dentro de uma política isonômica, transparente, com previsibilidade, e definição de uma política clara da Petrobras (agente dominante), **a importação é uma necessidade**, mas, infelizmente pelos motivos expostos, ainda não é uma realidade.

E este produto importado necessário ao suprimento e ao desenvolvimento do mercado tem como porta de entrada os nossos portos. **Mas, será que todas as mais de 150 distribuidoras do Brasil terão acesso a isso?**

A resposta é simples, não!

A concentração da distribuição de combustíveis no Brasil é um fato. Ao todo, em 2018, foram consumidos 44,1 bilhões de litros de gasolina, 54,8 bilhões de diesel e 13,6 bilhões de etanol hidratado em todo território nacional. Destes, 70% comercializados por apenas três gigantes do ramo: BR, Ipiranga e Raízen (Shell), estas mesmas, **que recentemente juntas em consórcio, arremataram áreas e terminais portuários nos estados da Paraíba, Espírito Santo e Pará.**

Este tipo de situação, prejudica e até inviabiliza de forma direta a atuação de outros players, especialmente pelo enorme poderio econômico destas empresas. Toda e qualquer movimentação de empresas visando a dominação de mercados relevantes e sensíveis, como no caso do seguimento de combustíveis, gera evidente distorção da livre concorrência, profunda assimetria de mercado e danos irreversíveis à economia.

Nosso grupo empresarial sempre lutou por um mercado justo, isonomicamente regulado e sem barreias à entrada de novos *players*, zelando fortemente pela constante defesa da livre concorrência e da livre iniciativa, princípios estes norteadores do salutar jogo de competição de mercado, garantindo o fornecimento de combustíveis em todo o território nacional com melhores preços, qualidade do produto e ofertas ao consumidor.

3- Da necessária democratização do acesso aos terminais aquaviários.

A TTwork defende que os espaços em terminais portuários, independentemente de sua propriedade, tenham por regra a democratização e segregação para utilização de todas as empresas regulares e autorizadas a operar em distribuição de combustíveis, em conformidade com regras claras e pré-estabelecidas.

Atualmente a Portaria ANP de n. 251/2000. estabelece critérios para o livre acesso, por terceiros interessados, aos terminais aquaviários, existentes ou a serem construídos, para movimentação de petróleo e seus derivados. O que infelizmente não vem sendo cumprido. Sob este ponto, deve-se destacar que atualmente a ANP, sabedora e conhecedora das dificuldades e descumprimentos dos acessos de terceiros em terminais e dutos, está revisando o arcabouço regulatório sobre o tema.

A garantia ao acesso por terceiros aos terminais e dutos pelo maior número de agentes possíveis, sem discriminação e com regras equânimes, faz parte da necessária construção de um mercado sadio, mais competitivo e diversificado.

Acreditamos que a ANP ao estabelecer o novo marco regulatório para o acesso de terminais por terceiros, nos termos do Art. 58 da Lei 9.478/97 (Lei do Petróleo), deve garantir o acesso às tancagens e dutos a diversos agentes, maximizando a utilização da capacidade instalada, oportunizando importações, menores custos e propiciando o exercício da atividade por distribuidores menores e regionais, empresas estas fundamentais ao suprimento e capilarização do abastecimento nacional. E o papel desse MME não pode e não deve ser diferente.

A ausência de acesso igualitário aos ativos de infraestrutura como terminais, bases e dutos, bem como acesso a portos e ferrovias dificulta e/ou impede o acesso a vários 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?

A garantia ao acesso por terceiros aos terminais aquaviários pelo maior número de agentes possíveis, sem discriminação e com regras equânimes, faz parte da necessária construção de um mercado sadio, mais competitivo e diversificado. O acesso às estruturas portuárias, por uma questão de capilaridade e necessidade de suprimento de mercado deve ser democratizada, o que igualmente deve ocorrer com os dutos.

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.

Consideramos que a regulação deverá estabelecer condições igualitárias de acesso a infraestrutura logística de armazenagem e transporte. Julgamos pertinente chamar atenção para os seguintes aspectos:

- a) A cobrança monofásica dos tributos federais sobre combustíveis, como forma eficaz de promoção a livre concorrência por inibir a sonegação; ad valorem no final da cadeia;

- b)** Harmonização dos tributos estaduais incidentes sobre os combustíveis, e fim da inconstitucional bitributação nas operações interestaduais promovido pelo Convênio ICMS nº 54/2017, que inibe a concorrência;
- c)** Revisão da tributação sobre a importação de etanol em especial a alíquota de 20% e política de quotas de importação;
- d)** O aprimoramento da disponibilidade de informação de comercialização, especialmente sobre preços e volumes, de combustíveis automotivos dos produtores, distribuidores e postos revendedores;