



anp

COORDENAÇÃO DE REGULAÇÃO

PARECER TÉCNICO/CREG/SDL/ANP-RJ

Referência: Proposta de Ação n.º 597/2017

Minuta de resolução que regula a atividade de comércio exterior de biocombustíveis, petróleo e seus derivados e derivados de gás natural e disciplina o procedimento de anuência prévia dos pedidos de importação e exportação.

1. Trata-se da análise das recomendações prolatadas no Parecer_CQR_08-2018, nos termos da Resolução de Diretoria 639/2017, bem como o enfrentamento das ideias debatidas no Seminário Interno realizado em 25 de abril de 2018.
2. Preliminarmente, assinala-se que todas as alterações com caráter meramente redacional de adequação ao Manual de Elaboração de Atos Normativos da ANP não serão objeto de análise por este parecer, tendo sido todas as indicações acolhidas pela SDL.
3. A outro giro, as novas alterações serão objeto de menção na ordem dos artigos preconizados na minuta de Comércio Exterior a fim de que se facilite a leitura e o entendimento ao lado da minuta. Cabe-nos asseverar que a maior parte das sugestões dadas pela CQR foram objeto de acatamento ou razão da alteração da minuta para adequação à finalidade visibilizada, nos termos abaixo explicados. Assim, apenas as alterações mais substanciais propostas pela CQR serão ponto de menção expressa.

SUGESTÕES DE ALTERAÇÃO - CQR

4. Com efeito, a CQR solicitou a alteração do artigo 1º, inciso I, da minuta para conter a expressão “e derivados de gás natural” em consonância com a ementa e com o item 4.2.3 da NT nº 290/2018/SDL-ANP, o que foi acolhido pelas razões sobreditas.
5. Na sequência, a CQR sugeriu a alteração na redação do conceito de nomenclatura comum do Mercosul, o que conferiu maior clareza ao texto, tendo sido acolhido também (conforme novo art. 1º, inciso VII).
6. De seu turno, quanto ao conceito de produtor, acatou-se a redação proposta – produção de biocombustíveis –, inclusive porque a SPC, responsável pela autorização destes agentes, em considerações orais realizadas no Seminário Interno solicitou a mesma alteração. Nesse ponto, ainda se incluiu a atividade de produção de solventes, conforme acertado no Seminário Interno.
7. Por sua vez, no que tange o novo artigo 6º, por conta de renumeração que se deu a partir em diante, proposto pela CQR, não ocorreu o acatamento. Isso porque o pedido de autorização será analisado dentro do prazo de trinta dias, prorrogável por mais trinta dias, na esteira do artigo 49 da Lei de Processo Administrativo Federal, aplicável diretamente aos processos administrativos desenvolvidos no âmbito da SDL.
8. Trata-se de prazo impróprio, razão pela qual não haverá nenhuma consequência processual para o administrado a repetição nesta oportunidade, viabilizando-se, a depender das circunstâncias, apenas apuração da corregedoria quanto à eventual negligência do servidor encarregado.
9. Embora a recomendação do CQR tenha se fundado no item 17.7 do anexo do Decreto 9.191/2017, repetir o texto da Lei de Processo Administrativo Federal parece ir de encontro à proposta simplificação administrativa.
10. Em virtude do exposto, não se faz necessário o artigo 6º, tampouco a inclusão do prazo máximo de dias em que se analisará os pedidos de importação e de exportação sujeitos à anuência prévia, porquanto se aplica o mesmo prazo de trinta dias. A esse propósito, cabe aduzir que a previsão de prazo também foi retirada do artigo 9º, *caput* e a inclusão de um § 5º da minuta não foi acatada.



11. Quanto à recomendação da CQR de alteração do artigo 9º, § 7º (atual §6º), pois que o termo “por em exigência” decorre do jargão técnico oriundo do próprio sistema de anuência de pedidos de importação e de exportação, qual seja o SISCOMEX. Substituir a redação, a informar que a análise seria *suspensa*, conforme desejado pela CQR, embora mais usual que o termo utilizado, pode gerar o oposto do efeito esperado pela CQR. O termo “por em exigência” ou “colocar em exigência” já está consolidado no mercado de comércio exterior, o qual extrapola o mercado regulado da ANP e é aplicado, por consequência, a todos os pedidos de importação e exportação realizados no país.

12. Já quanto ao artigo 12, § 1º, da minuta, não é necessário explicitar o que seria a compatibilidade, uma vez que o próprio campo significativo da palavra já fornece os dados necessários à aplicação da norma, qual seja, a congruência entre a atividade para a qual possui autorização e o produto importado e submetido à comercialização. A redação foi levemente alterada para facilitar a compreensão do comando normativo.

13. A CQR solicita que, a fim de atender ao princípio da precisão do ato normativo, haja remissão aos atos a que se refere “legislação vigente” no artigo 12, § 2º da minuta e “regulamentação vigente” no artigo 13, *caput*. Também solicita, pelos mesmos fundamentos, a precisão dos atos a que se refere o termo “normas da ANP” no artigo 13, § 3º da minuta, o que é solucionado pela exclusão da expressão.

14. Entretanto, essa remissão apenas tornaria a norma obsoleta em um contexto no qual as normas são substituídas e revogadas com alguma periodicidade. Semelhantemente, a retirada da expressão “nos termos da legislação vigente” e “regulamentação vigente” não traz prejuízo ao conteúdo tal como posto, por ser óbvio que todos os agentes econômicos devem obedecer o corpo normativo incidente sobre o quadro fático específico.

15. A CQR, objetivando a gestão do estoque regulatório, solicitou a revogação de determinadas Resoluções e artigos relacionados nos seguintes termos:

R-ANP-696-2017	Revogar artigos: 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11.
R-ANP-681-2017	Revogar artigos: 36; 37; 38; 39; 40;
R-ANP-45-2009	Revogar
R-ANP-31-2004	Revogar
R-ANP-30-2004	Revogar
R-ANP-28-2004	Revogar
R-ANP-25-2004	Revogar
R-ANP-1-2004	"Alterar os artigos 1º e 7º, dispondo diretamente em seu texto o conteúdo disposto no artigo 47 da R-ANP-58-2014, possibilitando a revogação do artigo 47. Além disso, revogar o artigo 4º".
P-ANP-106-2000	Revogar

16. Não há objeção da CREG a respeito do proposto pela CQR, as quais foram incorporadas à minuta.

17. Feito esse panorama das propostas do CQR, passa-se a análise das alterações dadas no bojo do Seminário Interno.

SUGESTÕES DE ALTERAÇÃO – Seminário Interno

18. De antemão, importa assinalar que se retirou o termo “trading company” (art. 1º, XIV), uma vez que houve a incorporação do conceito descrito no artigo 12, I, da minuta, isto é, o “agente autorizado à atividade de comércio exterior”. Assim, evitou-se o uso de estrangeirismo e uniformizou a disciplina normativa da minuta.

19. Ainda sobre as definições da minuta apresentada, lembrou-se da redação da Res. ANP nº 680/2017 que disciplina o conceito de importador outra forma, a ver:



SUPERINTENDÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO E LOGÍSTICA

X - importador: pessoa jurídica autorizada pela ANP para o exercício da atividade de importação, nos termos da regulação vigente de cada produto relacionado no art. 3º desta Resolução;

20. Nesse sentido, verifica-se que o denominação importador da Res. ANP nº 680/2017 é compatível com a definição de “agente autorizado à atividade de comércio exterior” como espécie do gênero “importador”, como qualquer pessoa jurídica que realiza atividade de comércio exterior na modalidade de importação de produtos cujas NCMs estão sujeitas à anuência prévia da ANP.

21. Nesse sentido, sugerimos que a SBQ avalie, durante a Consulta Pública as ser realizada, a necessidade de rever o conceito utilizado na Resolução ANP nº 680/2017.

22. Quantos aos requisitos mínimos para autorização indicados no art. 4º, durante o seminário, questionou-se por que não seria necessário um Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) específico como requisito à autorização. Como, no caso posto, não existe um código específico da Receita Federal para a atividade de comércio exterior e tendo em conta a ausência de função regulatória desta solicitação, a sugestão colhida no Seminário não foi considerada.

23. Em continuação, quanto ao artigo 4º, § 3º, da minuta, que foi retirado da minuta. No âmbito do Seminário Interno, chegou-se ao consenso de retirá-lo, já que a obrigação não teria utilidade regulatória quanto ao banco de dados, ao mesmo tempo em que não seria possível o estabelecimento de um prazo, dado que a atividade não seria passível de fiscalização.

24. Inclusive, levantou-se a redação do Decreto nº 9.094/17 para substanciar tal retirada, dado que no bojo do pedido de anuência, caso necessário esses dados podem ser verificados de ofício pela ANP.. Posto isso, vê-se que essa sistemática funcionará sem prejuízo de fiscalização por amostragem a *posteriori*.

25. Outro ponto crucial foi a adição da expressão “acabados”, no artigo 5º, inciso I, da minuta com o fito de incluir o importador e exportador de óleos lubrificantes acabados na hipótese de incidência.

26. A despeito disso, por força da Portaria específica (Res. ANP nº 51/2010), no que toca os lubrificantes acabados, não há necessidade de anuência para pedidos abaixo de 100 kg. Prezando pela abstração e generalidade da norma, essa sistemática de exceção à norma geral para determinados produtos não foi incorporada a nova minuta, sem objeções das Superintendências presentes.

27. A mais, no art. 5º, inciso III, a descrição do conceito de consumidor final foi trocada pela própria expressão, uma vez que a frase “que importar produtos para consumo próprio na produção de bens ou na prestação de serviços e não comercializar petróleo, derivados ou biocombustíveis em território nacional” possui equivalência à definição do art. 2º, III e condiz com as diretrizes de simplificação regulatória

28. Durante o Seminário Interno, solicitou-se a inversão da ordem do parágrafo quinto do artigo 9º, o que não foi acolhido. A redação proposta era:

Art. 9º
[...]
§ 5º As pessoas jurídicas reguladas pela ANP, quando adimplentes com o SIMP – Sistema de Informação de Movimentação de Produtos, na forma da resolução ANP nº 17, de 31 de agosto de 2004, terão anuídos os pedidos de importação e exportação formulados;

29. O objetivo era esclarecer que o consumidor final, que não tem obrigação de declarar SIMP, estivesse excluído do comando normativo deste dispositivo. Entretanto, a CREG entende que não há necessidade de mudança devido à clareza decorrente da limitação subjetiva (“formulados por pessoas jurídicas reguladas pela ANP”) e da limitação objetiva (“na forma da Resolução ANP nº 17,



de 31 de agosto de 2004"), tornando inaplicável a agentes não regulados – consumidores finais - o conceito de adimplência exigido pelo dispositivo. Assim, manteve-se a redação.

30. Além disso, a redação sugerida parece informar que haverá apenas esse requisito de adimplência com o SIMP para que seus pedidos sejam anuídos no SISCOMEX, o que não procede.

31. No que se refere à redação do artigo 10, da minuta, não se incluirá referência explícita à Res. ANP nº 680, pois esta já está abarcada pela redação atual e incorpora outras que por ventura a substituam.

32. De outro bordo, no Seminário Interno, quanto ao artigo 12, § 3º, realçou-se que apenas produtos congruentes com as atividades serão permitidos, de sorte que os demais produtos necessitam de pedido de autorização para o exercício da atividade de comércio exterior.

33. Entretanto, disso resultou a preocupação com o manejo do SIMP, porquanto, pelo SIMP, não se consegue distinguir a atividade exercida pelo mesmo CNPJ, ainda que haja a indicação do comprador nos pedidos de anuência. Assim, seria de bom grado a abertura de filial ou instalação, ainda que por ficção, com o intuito de separar os dados e permitir fiscalização e cruzamento de informações. Paralelamente, debateu-se a possibilidade de alteração do sistema SIMP pela STI para que se permita um código diverso para cada atividade, ainda que no mesmo CNPJ.

34. Bem pela delicadeza do tema exposto, não se chegou a consenso a respeito desse ponto durante o Seminário Interno, de modo que tanto as áreas internas (SPC, SBQ e SFI) quanto o mercado regulado se manifestar sobre o tema durante a Consulta Pública a ser realizada.

35. Já no que diz respeito à redação do artigo 13, § 1º, estipulou-se que a exigência dupla de autorização nas hipóteses de comercialização de solventes importados criaria um custo regulatório desnecessário. Entretanto, essa parece ser a lógica desejada com a inclusão do comando: devido ao potencial adulterador deste produto, a dupla necessidade de autorização coaduna-se com as preocupações legais da ANP de proteção à qualidade dos combustíveis no mercado nacional por ela regulado. Tornar a entrada e a circulação deste produto em território nacional sem as devidas travas regulatórias, parece ir de encontro à esse lógica protetiva.

36. Demais disso, a SPC sugeriu a exclusão do conceito de corrente intermediária do art. 2º, inciso IV, dado que só aparece no artigo 14 e se propôs outro termo que não necessita da definição. Isso porque o termo "correntes intermediárias" só é citado no artigo 14 que trata de formulação de combustíveis. Nesse plano, a nova redação do artigo 14 ficou estabelecida na forma abaixo:

Art. 14. Somente o refinador de petróleo, o formulador de combustíveis e a central de matéria-prima petroquímica autorizados pela ANP poderão importar correntes de hidrocarbonetos líquidos para formulação de combustíveis.

Parágrafo único. As correntes de hidrocarbonetos líquidos importadas destinadas à formulação de combustíveis somente poderão ser comercializadas com os refinadores de petróleo, as centrais de matérias-primas petroquímicas e os formuladores de combustíveis autorizados pela ANP

37. Assim, este termo não deve ser aplicado aos formuladores, já que eles também utilizam correntes que não passam por unidade de processo de refino ou Gás Natural, logo não são consideradas correntes intermediárias pela definição. Inclusive, a Superintendência destacou que o termo utilizado na Resolução ANP nº 5/12 é corrente de hidrocarbonetos líquidos.

38. De outro viés, no caso do artigo 13, §2º, o uso do termo solvente para formular também não é utilizado pela RANP 5/12 e poderia causar confusão com os demais solventes, razão pela qual a Resolução utiliza o mesmo termo "corrente de hidrocarbonetos".

39. A SBQ, de seu turno, aceitou o termo "corrente de hidrocarboneto líquido", na medida em que pode ser realizada a inclusão/modificação de produto na tabela 12 do SIMP, como "insumo bruto" ou "derivado de petróleo", o que evita dificuldades de entendimento entre a regulação e a respectiva tabela.

40. Por esse motivo, por sugestão da SPC, excluiu-se o §2º do artigo 13. Importante destacar que essas alterações a respeito do artigo 14 e artigo 13, § 2º, não foram debatidas no decorrer do Seminário Interno, tendo sido alvo de *email* posterior da SPC direcionado à SDL.

41. Em outro desfecho, acrescentou-se a palavra “processado” ao lado de “misturado” no artigo 15 da minuta, a pedido da SPC, de modo a esclarecer os tipos de operações que são vedadas. Rememorou-se que o artigo 15 não impede que o distribuidor terceirize a mistura em Terminal, o que só pode ocorrer a seu pedido, no entanto.

42. Ainda, sugeriu-se a inclusão de nova a alínea ao inciso II do artigo 16, a pedido da SPC, com o objetivo de uniformizar o texto com as demais Resoluções, prevendo nova hipótese de revogação, nos casos “que a pessoa jurídica teve pena aplicada com base no art. 10 da Lei nº 9.847 de 26 de outubro de 1999”. Como a Lei de Penalidades tem plena eficácia independentemente de previsão regulatória em sentido idêntico, a solicitação não foi acatada.

43. Por fim, ressalte-se que a Portaria ANP nº 63/1999 foi excluída do rol de normas revogadas, desde a Nota Técnica nº 290/2018/SDL-ANP, tendo a sua manutenção à época sido mero erro material já corrigido.

44. Também quanto à revogação da Resolução ANP nº 16, de 18 de junho de 2009, a SPC trouxe a preocupação a respeito da coleta de óleo básico e do cadastro de produtor de óleo básico. Nesse sentido, a CMOV-SDL manifestou que a Resolução ANP nº 16/2009 trabalha, na quase totalidade do seu texto, com a atividade de importação de óleo lubrificante básico, que também é objeto da nova Resolução que se propõe.

45. Assim, qualquer tipo de pinçagem da Res. ANP nº 16 para exclusão do importador de óleo básico já exigiria a completa revisão do seu texto. Inclusive, não se pode negligenciar que a manutenção dos temas de coleta e de produção, além de fazer perdurar custos regulatórios desnecessários, manteria também comandos divergentes e incongruentes com o arcabouço regulatório da cadeia de lubrificantes, que envolve também normativos do CONAMA, MMA e MME.

46. Além disso, a regulação da logística reversa de lubrificantes advém da Resolução CONAMA nº 362/2005. Segundo essa Resolução CONAMA, a responsabilidade sobre a execução da coleta recai sobre o produtor e o importador de óleo lubrificante acabado, e não sobre o agente do mercado de óleo básico, *in verbis*:

Art. 6º. O produtor e o importador de óleo lubrificante acabado deverão coletar ou garantir a coleta e dar a destinação final ao óleo lubrificante usado ou contaminado, em conformidade com esta Resolução, de forma proporcional em relação ao volume total de óleo lubrificante acabado que tenham comercializado.

47. Nesse descortino, cumpre mencionar que a equipe de lubrificantes da SDL verifica o cumprimento das metas de coleta de OLUCA apenas para os agentes do mercado de óleo lubrificante acabado e, apenas as informações desse agentes são remetidas ao IBAMA para procedimento de fiscalização. Assim, já não se aplicam as regras de coleta constantes na Resolução ANP nº 16/09, que se propõe revogar, mas tão somente as constantes nas Resoluções ANP nº 17 e 18 de 2009, que serão mantidas.

48. Bem por isso, quanto à eliminação da obrigação de cadastramento do produtor de óleo lubrificante básico, de se ver que não é necessário cadastrar esse tipo de agente para se conhecer quais são os fornecedores de óleo lubrificante básico, já que podem ser obtidos por pesquisa junto à declarações de aquisições dos produtores de óleo lubrificante acabado.

49. Na prática, a ANP não faz nenhuma exigência relevante, para entrada desse agente no mercado, que já dele não seja exigida por determinação de outros órgãos. A etapa de cadastramento, nesse caso, é mero trâmite burocrático que nada, ou muito pouco, acrescenta ao conjunto de informações mantidas pela ANP.



SUPERINTENDÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO E LOGÍSTICA

50. No ponto, aduz-se que a atividade em si mesma nem sempre é reconhecida pelos agentes como de "produção de óleo básico". Fora a produção de óleo lubrificante em uma refinaria de petróleo, a produção de óleos básicos avançados, de grupo IV e V, ocorre em indústrias químicas, em processos que pouco têm a ver com a indústria do petróleo e que, muitas das vezes, produzem uma carteira de produtos numerosa.

51. Assim, o próprio produto resultante nem sempre é considerado um óleo lubrificante básico por todos os envolvidos na cadeia de valor, já que esse termo é de difícil definição e varia também em função do produto final a ser produzido.

52. Resultado disso é que depois de quase dez anos que a Resolução está vigente, o próprio cadastro da ANP permanece incompleto. Em levantamento realizado pela SBQ no bojo da revisão da especificação dos óleos básicos, vários produtores de óleo lubrificante acabado declaram adquirir óleos básicos de diversos agentes não constantes no cadastro da ANP de produtores de óleo básico.

53. Ainda, a CMOV vislumbra a revogação como benefício à própria Administração, na medida em que seria possível – em um só ato – suprimir o uso do Sistema SimpWeb COLB, que tem única função de cadastramento dos importadores (maior número) e produtores de óleo básico e sua integração com o SIMP Cadastro. Assim, o desligamento do SimpWeb COLB diminuiria custos de manutenção da STI com esse sistema exclusivo.

54. Por derradeiro, a SPC externalizou que alguns artigos da Resolução ANP nº 43/2009 deveriam ser revogados no que se refere ao agente importador de etanol. Entrementes, a Resolução apontada apenas traz o conceito de importador de etanol como “pessoa jurídica, constituída sob as leis brasileiras, que adquire etanol combustível exclusivamente de procedência do mercado externo para comercialização no mercado interno”. Assim, não havendo preemente incompatibilidade entre esta definição e as apresentadas na novel minuta, a sugestão não foi acatada.

55. Havendo dúvidas, ou a necessidade de esclarecimentos adicionais, a Coordenação de Regulação da Superintendência de Distribuição e Logística permanece ao dispor.

Rio de Janeiro, 11 de maio de 2018
Coordenação de Regulação
Superintendência de Distribuição e Logística