



## FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

### CONSULTA PÚBLICA Nº 7/2019 - DE 6/3/2019 a 4/4/2019

NOME: Refinaria de Petróleos de Manguinhos S/A (“Refit”)

<input checked="" type="checkbox"/> agente econômico <input type="checkbox"/> consumidor ou usuário	<input type="checkbox"/> representante órgão de classe ou associação <input type="checkbox"/> representante de instituição governamental <input type="checkbox"/> representante de órgãos de defesa do consumidor	
<b>Consulta Pública sobre a individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para comercialização de combustíveis, de que trata o art. 7º da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017.</b>		
ARTIGO DA MINUTA	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO	JUSTIFICATIVA
-	-	<p><b><u>Importância do RenovaBio</u></b></p> <p>Com a implementação do Programa RenovaBio, o Brasil adequa-se a uma tendência mundial de redução de gases poluentes e estímulo à produção dos biocombustíveis. O RenovaBio, além de ter sido pensado como um incentivo para que os agentes se adequem à nova realidade, sem que haja subsídio direto concedido pelo Governo, é um importante passo para a mudança energética que será enfrentada pelos países nos próximos anos.</p> <p>Entendemos a fase de implementação e primeira análise do Projeto, incentivando que os órgãos competentes estejam abertos ao diálogo e que as regras do RenovaBio sejam produzidas de acordo com a realidade do mercado e a intenção do legislador originário.</p> <p>É nesse sentido que sugerimos as considerações abaixo acerca da Minuta de Resolução ora apresentada, como forma de ampliar o debate e indicar pontos que podem ser controversos de</p>

		modo a criar lesões ao Programa e aos agentes envolvidos.
<p><b>Parágrafo único do art. 10</b></p>	<p>Art. 10. O descumprimento, parcial ou integral, da meta anual individual sujeitará o distribuidor de combustíveis à multa prevista no art. 9º da Lei nº 13.576, de 2017, e no art. 7º do Decreto nº 9.308, de 2018, sem prejuízo das demais sanções administrativas e pecuniárias previstas na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, e de outras de natureza civil e penal cabíveis.</p> <p>Parágrafo único. O pagamento da multa não isenta o distribuidor do cumprimento de sua meta anual, devendo a meta de quantidade de CBIOS não cumprida ser acrescida à meta aplicável ao distribuidor no ano seguinte, <b>respeitando-se o limite de acréscimo de até 50% (cinquenta por cento) da meta eventualmente descumprida.</b></p>	<p><b><u>Acúmulo de metas</u></b></p> <p>A atual minuta apresentada pela Agência estabelece que, em caso de descumprimento da meta anual, a quantidade de CBIOS não cumprida será acrescida à meta do distribuidor no ano seguinte, mesmo que o agente já tenha realizado o pagamento da multa estabelecida.</p> <p>O acúmulo de quantidades de CBIOS não cumpridas para além do ano-base pode impossibilitar o cumprimento das metas anuais por parte da distribuidora. Tal mecanismo pode tornar remota a chance de cumprimento das obrigações, gerando um ambiente inviável para os agentes, o que, por fim, terá efeito na competitividade e nos custos das empresas.</p> <p>Compreendemos o ensejo da Agência em dar cumprimento ao Programa, mas acreditamos que as metas anuais não deveriam ser contaminadas por resultados do ano anterior, ao menos enquanto a estrutura pensada pela ANP ainda não tiver sido testada na prática.</p> <p>O acúmulo de metas pode se tornar um problema não só para a empresa, que não conseguirá cumprir o estabelecido, mas para o mercado, vez que o equilíbrio entre oferta e demanda dos CBIOS deve ser impactado, levando ao risco de perda de confiabilidade (por perda de liquidez dos papéis) no sistema.</p> <p>Acreditamos que a sanção pecuniária imposta,</p>

		<p>além das sanções cíveis e penais que venham a ser cabíveis, são suficientes para coagir as distribuidoras a cumprirem o papel desenhado para elas dentro do Programa.</p> <p>Caso entendam que é necessária a manutenção desta regra (parágrafo único do art. 10 da Minuta de Resolução), acreditamos que a Agência deveria deliberar um limite, a ser estabelecido em norma, para que o acúmulo das metas anuais tenha um teto.</p> <p>A definição de um limitador para o acúmulo das metas trará maior segurança jurídica para as empresas, pois tornará as regras mais factíveis, com menor risco de inviabilização do sistema punitivo a ser proposto.</p>
<p><b>Art. 11, caput</b></p>	<p><del>Art. 11. Quando a multa prevista no art. 9º da Lei nº 13.576, de 2017, não corresponder à vantagem auferida em decorrência do descumprimento da meta, poderá ser aplicada pena de suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de instalações do distribuidor, nos termos do inciso I do art. 8º da Lei nº 9.847, de 1999.</del></p>	<p><b><u>Excesso de rigor nas punições</u></b></p> <p>O RenovaBio encontra-se em implementação e, por isso, as regulamentações que estão sendo criadas devem levar em consideração não só a fase embrionária na qual o Programa se encontra, mas também as possibilidades de mudanças devido à realidade do setor e a forma de atuação dos agentes.</p> <p>Apoiamos a intenção da Agência de dar cumprimento às metas do programa e obrigações. Porém, acreditamos que as severas penas estabelecidas pela presente Minuta de Resolução são de excessivo e inviável rigor.</p>

		<p>A previsão de punições tão duras, como a pena de suspensão temporária de funcionamento das instalações do distribuidor, sem que haja um período de análise da aderência e aplicabilidade das regras à realidade do mercado, gerará desconforto e insegurança aos agentes.</p> <p>Além disso, a previsão de cumulação das metas não atingidas no ano anterior com a pena de suspensão poderá ensejar à alta judicialização e aumento de processos administrativos, causando diversos transtornos processuais, aumentando o custo ao Erário, sem o retorno almejado no cumprimento das metas estabelecidas nos tratados internacionais</p> <p>Adicionalmente, cumpre destacar que as punições estabelecidas pela nova normativa ultrapassam o limiar da razoabilidade e podem provocar consequências ainda mais danosas para as distribuidoras - além das multas aplicáveis, que já são de considerável monta, ainda pode haver o acúmulo da meta e suspensão das atividades - e para o mercado - gerando efeitos anticoncorrenciais quando a sanção aplicável pode ser, a critério do julgador, convenientemente analisada de forma discricionária.</p> <p>É nessa linha que acreditamos que o excesso de rigor, especialmente na previsão de pena de suspensão temporária do funcionamento é, por ora, inadequado, desnecessário e inviável.</p> <p>Por fim, destacamos que toda a estrutura punitiva criada pela ANP, vai contra o</p>
--	--	--

		<p>princípio de norma incentivadora, tão propagada pelo Governo Federal, quando da criação do Programa RenovaBio.</p> <p>Enquanto aos produtores só existem benefícios, aos distribuidores é reservado todo o peso e responsabilidade de ser agente indutor da concretização das políticas públicas visando o cumprimento das metas estabelecidas pelo Acordo de Paris.</p> <p>O sistema criado determina que somente os distribuidores serão sancionados, entretanto é sabido que a viabilidade do programa passa, também, pela implementação de tecnologias disruptivas, como os biocombustíveis de 2ª geração (E2G), o que independe de qualquer ação das distribuidoras.</p> <p>As obrigações são impostas às distribuidoras sem projetos paralelos de políticas públicas destinadas à produção e consumo de novos biocombustíveis no Brasil, o que seria essencial para o incremento da participação do E2G na matriz energética nacional.</p>
<p><b>Art. 11</b></p>	<p><u>Inclusão:</u></p> <p>Art. 11. (...)</p> <p><b>§2º. Será considerada a possibilidade de parcelamento dos débitos advindos das sanções pecuniárias estabelecidas nesta Resolução, em até 60 (sessenta) prestações mensais, a critério da autoridade fiscalizadora.</b></p>	<p><b><u>Parcelamento das sanções pecuniárias</u></b></p> <p>Vemos a necessidade de se prever a possibilidade de parcelamento das sanções pecuniárias. A intenção é de se estabelecer condições mínimas para que o agente de boa-fé, que deseja pagar a multa aplicada (porém não disponha de recursos financeiros suficientes para honrá-la no momento de sua aplicação) tenha a oportunidade de cumprir suas obrigações, sem gerar, inclusive, custo para o Estado.</p>

		<p>A criação de um dispositivo que contenha a previsão de opção de parcelamento das multas é importante para que o setor continue funcionando com a devida concorrência e fluidez - sem excluir da cadeia produtiva os agentes que, porventura, não tenham o recurso financeiro suficiente para quitar integralmente a multa e, assim, seria excluído do mercado, dando espaço para os agentes que detêm mais capital e influência.</p> <p>Estabelecendo-se a possibilidade de parcelamento das multas, a ANP receberá os valores devidos em um prazo fixo, enquanto o agente regulado evitará riscos de ter a suspensão ou revogação de suas atividades pelo não cumprimento integral da multa aplicada.</p> <p>Sugerimos, portanto, a inclusão do aludido dispositivo, renumerando-se o parágrafo anterior para que não haja erro formal.</p>
<p><b>Art. 12</b></p>	<p><u>Inclusão:</u></p> <p>Art. 12. (...)</p> <p><b>Parágrafo único. Comprovado o parcelamento da multa a que se refere o §2º do art. 11, o efeito suspensivo de afastamento da reincidência constará no processo administrativo instaurado.</b></p>	<p><b><u>Efeito suspensivo de afastamento da reincidência em caso de comprovação do parcelamento</u></b></p> <p>Em consonância com a sugestão anterior, vê-se a importância de se estabelecer dispositivo que preveja o parcelamento e o efeito suspensivo de afastamento da reincidência passem a constar do processo administrativo, quando comprovado o parcelamento da sanção pecuniária que se refere o §2º do art. 11 da minuta.</p>

		<p>Assim, com a inclusão do dispositivo, evita-se que a empresa sofra injustificadamente a aplicação da reincidência. Assim como o registro do afastamento da reincidência deve ser incluído no processo administrativo, o efeito suspensivo também deve constar dos autos e ser devidamente registrado.</p>
<p>-</p>	<p><b><u>Inclusão:</u></b></p> <p><b>Art. 17. As sanções previstas no art. 11 desta Resolução poderão aplicadas a partir de janeiro de 2021.</b></p>	<p><b><u>Regra de transição</u></b></p> <p>Conforme dito anteriormente, acreditamos que o Programa RenovaBio se encontra em fase inicial de criação das normas e adaptação. O Programa ainda está em fase de aplicação, momento oportuno para que a ANP apresente uma Resolução que viabilize sua aplicação, concedendo um prazo para que os agentes, principalmente as distribuidoras, se adequem ao Programa e possam cumpri-lo integralmente, sem prejuízo de revisão de normas que venham a ser inaplicáveis ou metas inatingíveis.</p> <p>Para isso, vemos como necessário o estabelecimento de regra de transição, principalmente para a aplicação da sanção de suspensão de funcionamento, caso seja mantida, conforme previsto pelo caput do art. 11 desta Minuta de Resolução. Caso a Agência veja como necessário, a regra de transição poderá ser aplicada a todas as sanções previstas pelo Capítulo III da Resolução.</p> <p>O objetivo dessa norma de transição é garantir uma previsibilidade para que o mercado e a Agência se adaptem e possam, dentro do tempo estabelecido, analisar a efetividade e alcance da norma.</p>

		<p>A intenção é que a aplicação da sanção de suspensão de funcionamento, caso mantida, entre em vigor apenas em janeiro de 2021, quando as autoridades (e os próprios agentes do mercado) já estarão cientes das regulamentações em vigor. As distribuidoras terão, portanto, um tempo para se adequar ao RenovaBio, e o próprio Programa estará já estabelecido e em fase de análise de funcionamento.</p> <p>Para que não haja equívoco formal, renumerem-se os dispositivos seguintes a este.</p>
-	-	<p><b><u>Revisão da Lei de Penalidades</u></b></p> <p>Aproveitando o ensejo das sugestões acima indicadas, reiteramos a necessidade de revisão da Lei de Penalidades, principalmente no tocante ao efeito de reincidência para a simplificação da norma e razoabilidade da aplicação. Esta revisão ultrapassa as determinações do Programa do RenovaBio e já foi tratada em audiências públicas da ANP anteriormente (como exemplo, Audiência Pública n. 22/2018, realizada em 30/10/2018).</p> <p>A presente Minuta de Resolução apresenta ao mercado duras sanções para as empresas distribuidoras que descumprirem suas metas. Assim, vemos como oportuno o momento de retomada da discussão em torno da aplicabilidade do efeito de reincidência para os agentes do setor de óleo o gás.</p>



		<p>Sabemos que a prejudicialidade da sanção pode ir além de sua aplicabilidade, gerando efeitos danosos para o agente, como a suspensão de suas atividades, causando prejuízos não só para a empresa, mas para a concorrência e abastecimento do mercado.</p> <p>Vemos como necessário, portanto, que o efeito da reincidência leve em consideração a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para a aplicabilidade da Lei de Penalidades. Deve-se observar a relevância da infração e o real interesse público para a aplicação da medida de reincidência.</p> <p>É nesse cenário que apresentamos a sugestão para que a ANP reveja suas normativas internas acerca da aplicação do efeito e que, na medida de sua competência, possa provocar os órgãos federais competentes, provocando-se uma revisão da Lei de Penalidades no tocante a este aspecto, com vistas a tornar a legislação menos perversa e mais justa para os agentes de mercado.</p>

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: [conspub\\_qualidade@anp.gov.br](mailto:conspub_qualidade@anp.gov.br), fax (21) 2112-8669, ou diretamente em um dos protocolos da ANP indicado no item 2.1 do Aviso dessa Consulta Pública.