

**Consulta Prévia nº 4/2023 - Contribuições Braskem S.A.**

ELISA ATHAIDE DE ANDRADE &lt;elisa.andrade@braskem.com&gt;

Sex, 19-05-2023 16:30

Para: Producao Combustiveis &lt;producao.combustiveis.reg@anp.gov.br&gt;

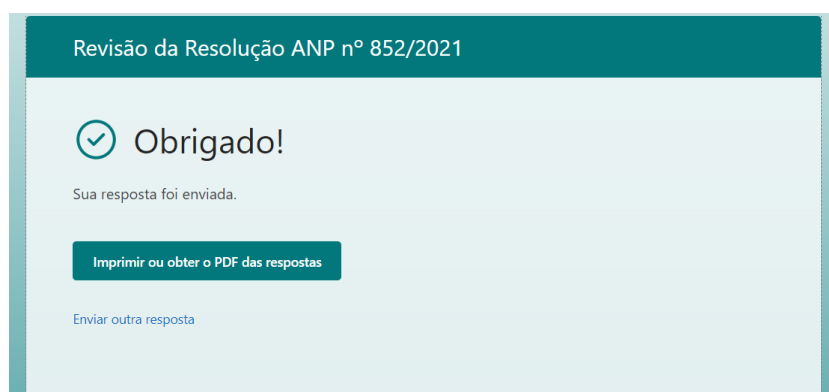
Cc: MIGUEL MENECHINI CAMARGO &lt;miguel.menechini@braskem.com&gt;

 2 anexos (783 KB)

Braskem - Contribuições Consulta Previa ANP 04-2023 17052023 vf.pdf; Revisão da Resolução ANP nº 852\_2021.pdf;

Prezados (as) Senhores (as),

Apenas por cautela, segue, em anexo, documento contendo a íntegra das respostas apresentadas pela Braskem S.A., referente à Consulta Prévia nº 4/2023, submetidas em 18/05/2023, 15:19, conforme formulário específico disponibilizado para contribuições em: [https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=\\_SZRKYkQku37xJK\\_K3JE\\_7QFHoJx2JlhQGD7VUzWNBUNU45T0syVjE2RzdISkZQMk83RjYyU1IQOS4u](https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=_SZRKYkQku37xJK_K3JE_7QFHoJx2JlhQGD7VUzWNBUNU45T0syVjE2RzdISkZQMk83RjYyU1IQOS4u)



Agradecemos a oportunidade de revisão e discussão do tema e parabenizamos a ANP pela conduta para tomada de subsídios e desenvolvimento de AIR.

Nos colocamos à disposição para esclarecimentos.

Cordialmente,

Elisa A. de Andrade

**Elisa Athaide de Andrade**

Regulatory Legal

C. +55 11 99693-9490

[www.braskem.com](http://www.braskem.com)

Salve meus  
contatos

Juntos, transformamos a  
indústria e a vida das pessoas.



conteúdo e anexos, pode conter informações confidenciais, dados pessoais e/ou sensíveis, sendo seu sigilo e privacidade protegidos pela legislação local aplicável. A utilização, cópia e divulgação não autorizada desta mensagem ou de seu conteúdo são expressamente proibidas. Seu acesso deve ser limitado exclusivamente à finalidade pretendida e à(s) pessoa(s) e/ou empresa(s) a(s) qual(is) se destina. Se você recebeu esta mensagem por engano, por favor avise imediatamente o remetente, respondendo o e-mail e apagando-o em seguida, incluindo quaisquer anexos. Caso esta mensagem e anexos contenham termos em negociação, sob nenhuma hipótese estes poderão ser considerados como acordo definitivo a novação a qualquer pacto eventualmente existente entre as partes.

*Before printing, please think about your responsibility and commitment to the environment. This e-mail, including its contents and attachments, may contain confidential and privileged information, personal and/or sensitive data which its confidentiality and privacy are protected by applicable local legislation. Unauthorized use, copy or disclosure of this message or its content is expressly prohibited. Its access must be limited uniquely to the intended purpose and to people and/or company for which it is addressed. If you received this message in error, please notify the sender immediately and delete this message outright, including any attachments. If this message and its attachments contain terms and conditions under negotiation, they shall not be deemed as a definitive agreement or supersede any other arrangement that may exist between the parties.*

*Esta mensagem se destina exclusivamente à(s) pessoa(s) endereçada(s) e contém informações confidenciais e protegidas por sigilo pela legislação federal em decorrência da relação advogado-cliente. Se você recebeu esta mensagem por engano, por favor avise imediatamente o remetente, respondendo o e-mail e apagando-o em seguida. A utilização, cópia e divulgação não autorizadas desta mensagem são expressamente proibidas e podem constituir crime.*

*The information contained in this email is intended only for the personal and confidential use of the named recipient(s). This message contains attorney-client communication and as such is privileged and confidential. If you have received this message in error, please notify the sender immediately and delete the original message and any copies from your system. Any use, dissemination, distribution, or reproduction of this message by unintended recipients is not authorized and may be unlawful.*

#### **Pergunta 4.1 - O problema regulatório e as causas raízes foram corretamente identificados?**

A visão da Braskem acerca do problema regulatório está abarcada pela definição da SPC, que poderia ser delimitado nos seguintes termos: "possibilidade da armazenagem de derivados produzidos por terceiros, em tanques de instalações produtoras, em cenários em que (i) a atividade é essencial à movimentação do derivado e (ii) há impossibilidade de concorrência em razão da inexistência de alternativa locacional".

No que diz respeito às causas raízes, apesar de a quarta causa raiz reconhecer a possibilidade de o produtor atuar como um dos elos do intrincado sistema logístico, é preciso indicar em quais cenários tais permissões podem ocorrer. De fato, há cenários em que a armazenagem de derivados em tanques de instalações produtoras não enseja a subversão das atividades centrais do produtor, mas, sim, representa um ambiente simbiótico em que, diante da escassez de serviços, agentes econômicos viabilizam a movimentação de produtos para produção de combustíveis, por exemplo. Na visão da Companhia, tal logística, em casos excepcionais, pode incluir a necessidade do armazenamento temporário do derivado em uma instalação intermediária, para que possa completar o percurso até a unidade de destino.

#### **Pergunta 4.2 - Existem causas raízes que não foram identificadas?**

Sim, haveria outras causas raízes que poderiam ser consideradas na análise. De fato, há cenários em que a armazenagem de derivados em tanques de instalações produtoras não enseja a subversão das atividades centrais do produtor, mas, sim, representa um ambiente simbiótico em que, diante da escassez de serviços, agentes econômicos viabilizam a movimentação de produtos para produção de combustíveis, por exemplo. Nessas situações, a restrição ao papel do produtor, conforme disposto no art. 26 da RANP nº 852/2021 representa (i) violação à livre concorrência e à livre iniciativa, pois aplicado de forma irrestrita a situações em que há impossibilidade de competição; (ii) violação ao direito de propriedade, tendo em vista a negativa de acesso a infraestruturas essenciais de propriedade de um produtor de derivados; (iii) violação à liberdade econômica, na medida em que acaba atuando como norma limitadora da atividade econômica; (iv) violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois não carrega consigo previsões adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito.

#### **Pergunta 4.3 - Além da dedução realizada pela SPC de que o problema regulatório referiu-se à potencial concorrência entre refinadores e terminais aquaviários em bases desiguais, há outra interpretação possível ao problema regulatório identificado desse histórico?**

A Braskem entende que, apesar de haver outras interpretações possíveis ao problema regulatório, esta deve ser vista sob o prisma da liberdade econômica, dado que a análise sob este viés é fundamental para endereçar a falha regulatória identificada na aplicação do art. 26 da RANP nº 852/2021 a operações logísticas integradas.

De fato, há casos específicos em que arranjos logísticos foram planejados por agentes que, diante da inexistência de oferta de infraestrutura na região, tiveram que mobilizar capital próprio para construir soluções dimensionadas a suas necessidades logísticas. Nessas hipóteses, diante da ausência de concorrência com outros agentes, não há que se cogitar questões de isonomia ou

competição em bases desiguais. Afinal, a infraestrutura construída é a única existente capaz de atender às demandas desses agentes.

Em outros casos, com a verificação de concorrência naquele mercado geográfico, eventual competição entre produtores de derivados e terminais deve ser analisada sob os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, privilegiando a ordem econômica.

**Pergunta 4.4 - Existem outros elementos relevantes que foram desconsiderados na análise histórica do processo de revisão que resultou na atual redação do art. 26 da Resolução ANP nº 852/2021?**

Há dois elementos relevantes que não foram considerados na análise histórica: (i) a aplicação da proibição irrestrita constante do art. 26 tem o potencial de ensejar a paralisação das atividades realizadas em instalações produtoras de derivados que dependam do intrincado fluxo logístico para recebimento de matéria-prima; e (ii) o fato de a minuta do dispositivo não ter sido submetida ao escrutínio público ensejou questionamentos de agentes diversos após a publicação da norma, culminando com o presente processo de revisão normativa do art. 26.

Em primeiro lugar, sem a verificação de custos, benefícios e efeitos sistêmicos, a vedação contida na norma pode pôr em risco o equilíbrio do setor de produção de derivados de petróleo, prejudicando os agentes regulados e seus próprios usuários, o que se apresenta como um resultado indesejado. Ou seja, o art. 26 tal como redigido traz custos desproporcionais ao administrado, à toda a cadeia de combustíveis, à economia e à sociedade, uma vez que eventual paralisação de plantas produtoras importaria a redução da disponibilidade dos derivados no mercado e o possível aumento dos preços praticados.

No caso da Braskem, a nafta petroquímica importada, hoje armazenada na tancagem da REFAP e destinada à unidade Q2 da Braskem para a produção de derivados (Gasolina, GLP e Óleo Combustível), corresponde a parcela considerável do volume total da matéria-prima utilizada na planta. Assim, ao impedir o armazenamento do produto da Braskem em tanques da refinaria, impossibilitando a movimentação da nafta até a unidade Q2, a planta petroquímica poderá ser paralisada pelo não recebimento desta carga que corresponde a um volume significativo de matéria-prima.

Em segundo lugar, o texto apresentado originalmente pela ANP e submetido ao escrutínio público não continha a vedação ao produtor de derivados de prestar serviço a terceiros de armazenamento de produtos que não fossem produzidos em sua instalação produtora, bem como a obrigação de segregação da tancagem com a conversão da instalação em terminal e, portanto, sujeição dos agentes a regras específicas. Em verdade, o texto submetido ao contraditório ilustrava a permissão da atividade em linha com o disposto na RANP nº 16/2010, com a mera alteração de nomenclatura da “cessão de espaço” da instalação para a “prestação de serviço de armazenagem” e, inclusive, dispensava o instrumento de aprovação por parte da ANP.

Assim, como a minuta inicial do artigo 26 da RANP nº 852/2021 permitia a prestação de serviços de armazenagem por parte de produtores de derivados, a alteração repentina gerou confusão no mercado, a exemplo de situações em que agentes submeteram os contratos de cessão para

homologação junto à ANP e, apenas neste momento, com a negativa, ficaram cientes de que a prática fora vedada pela nova norma. Por isso, a redação final do artigo 26 leva a prejuízos significativos para projetos logísticos integrados, sobretudo aqueles cuja utilização do armazenamento em tanques de instalações produtoras é a única alternativa locacional possível.

Além disso, no caso da Braskem, é preciso considerar que os insumos produzidos na Central Petroquímica fornecem matérias-primas para a indústria química e que se trata de arranjo logístico preexistente que deve ser respeitado.

**Pergunta 4.5 - Todas as atividades de armazenagem e movimentação devem ser consideradas como um único mercado pela ANP?**

As atividades de armazenagem e movimentação não devem ser consideradas como um único mercado pela ANP. É possível que ocorra movimentação sem armazenagem (e.g., dutos), como armazenagem sem movimentação (e.g., instalações produtoras).

A Braskem entende que instalações de movimentação dutoviária são compostas por dutos portuários, de transporte e transferência, e suas instalações auxiliares, a exemplo de estações de bombeamento, estações de compressão, pontos de entrega ou de recebimento de gás natural, estações de medição para fins operacionais ou de transferência de custódia, que movimentam petróleo, seus derivados e biocombustíveis, nos termos da Resolução ANP nº 52/2015, ou outra que venha a substituí-la.

Já instalações de armazenamento compreendem as bases individuais e compartilhadas e outras instalações autorizadas pela ANP, à exceção de terminais, que armazenam derivados de petróleo e biocombustíveis, nos termos da Resolução ANP nº 784/2019, ou outra que venha a substituí-la. Por sua vez, terminais são instalações para prestação de serviços a terceiros de armazenagem de petróleo, seus derivados e biocombustíveis, nos termos da Portaria ANP nº 52/2015, ou outra que venha a substituí-la.

**Pergunta 4.6 - A limitação da oferta do serviço de armazenagem por produtores de derivados de petróleo limita a concorrência no mercado de armazenagem?**

Ao proibir que os produtores de derivados prestem serviços de armazenamento a terceiros, tem-se um cenário com vedação de incremento de oferta - seja pela redução de agentes no mercado, seja pela redução de instalações de armazenamento aptas a oferecer capacidade ociosa a terceiros. Dessa forma, em um plano abstrato, pode haver impacto no mercado de armazenagem dada a eventual redução da oferta.

Importante destacar que, assim como terminais terrestres, instalações produtoras não são submetidas a regras de livre acesso. Dessa forma, tais categorias de instalação possuem ingerência integral sobre a capacidade ociosa de seus tanques, podendo ofertá-los ao mercado segundo interesses estratégicos de seus operadores.

**Pergunta 4.7 - Qual a motivação técnica, econômica ou concorrencial para limitar a oferta dos serviços de armazenagem por parte dos produtores de derivados de petróleo?**

A Braskem entende inexistir fundamento técnico, econômico e/ou concorrencial que legitime a vedação de oferta de capacidade de armazenagem de instalações produtoras ao mercado sem que a medida resulte em criação artificial de reserva de mercado a agentes setoriais.

Ao impossibilitar em absoluto a cessão de espaço dos tanques de instalações produtoras, a ANP sucumbe à criação de uma espécie de reserva artificial de mercado aos operadores de terminais líquidos que, no caso da REFAP, são agentes incapazes de substituir a contento o arranjo atual firmado entre Braskem e Petrobras. Ainda, tal limitação serviria, se muito, apenas para potencialmente aumentar as receitas de operadores de terminais líquidos que não dispõem de soluções e capacidade adequada às necessidades concretas da Braskem.

Além disso, no caso da Braskem, é preciso considerar que os insumos produzidos na Central Petroquímica fornecem matérias-primas para a indústria química e que se trata de arranjo logístico preexistente que deve ser respeitado.

De todo modo, é possível que sejam estabelecidas limitações para que não configure desvirtuamento da atividade e função de cada agente, o que pode incluir a imposição de limites regulatórios do produtor exercer a prestação de serviços de armazenagem em suas instalações. Desde que não haja exclusividade, o produtor continua sendo um produtor, pois ele não deixa de ser um produtor para virar um prestador de serviços de armazenagem.

**Pergunta 4.8 - A atual limitação da oferta de serviço de armazenagem dos produtores de derivados de petróleo instituiu reserva de mercado ao excluir esses agentes da oferta desse serviço?**

A Braskem entende que, sim, a atual limitação da oferta de serviço de armazenagem dos produtores de derivados de petróleo institui reserva artificial de mercado ao excluir esses agentes da oferta desse serviço. Nesse sentido, a Lei nº 13.847/2019 (“Lei de Liberdade Econômica”) contém extenso rol de princípios e garantias que devem ser tutelados pelas diversas instâncias administrativas no exercício de suas funções de Estado. Notadamente, em seu art. 4º, a norma caracteriza como abuso de poder regulatório quaisquer medidas que venham a criar reservas de mercado ao favorecer determinado agente ou grupo econômico em prejuízo dos demais concorrentes.

Assim, ao impossibilitar em absoluto a cessão de espaço dos tanques de instalações produtoras, a ANP sucumbe à criação de uma espécie de reserva artificial de mercado aos operadores de terminais líquidos que, no caso da REFAP, são agentes incapazes de substituir a contento o arranjo atual firmado entre Braskem e Petrobras.

**Pergunta 4.9 - No caso de um produtor de derivados de petróleo sem acesso às instalações que a legislação nacional garante o direito de terceiros a acessarem, qual é a justificativa técnica, econômica ou concorrencial para limitar a oferta do serviço de armazenagem?**

A Braskem entende inexistir justificativa técnica, econômica e/ou concorrencial que legitime a limitação de oferta do serviço de armazenagem em instalações produtoras sem acesso às instalações que a legislação nacional garante o direito de terceiros a acessarem.

Ao impossibilitar em absoluto a cessão de espaço dos tanques de instalações produtoras, a ANP sucumbe à criação de uma espécie de reserva artificial de mercado aos operadores de terminais líquidos que, no caso da REFAP, são agentes incapazes de substituir a contento o arranjo atual firmado entre Braskem e Petrobras. Ainda, tal limitação serviria, se muito, apenas para potencialmente aumentar as receitas de operadores de terminais líquidos que não dispõem de soluções e capacidade adequada às necessidades concretas da Braskem.

**Pergunta 4.10 - Como as normativas que garantem o direito de terceiros acessarem às instalações de transporte de combustíveis regulados pela ANP amparam a restrição à atividade de armazenagem por parte dos produtores, tal como alegado pelo parágrafo 4.19 do Parecer nº 7/SIM-CAL?**

As normativas que garantem o direito de terceiros acessarem às instalações de transporte de combustíveis regulados pela ANP não amparam a restrição à atividade de armazenagem por parte dos produtores, tal como alegado pelo parágrafo 4.19 do Parecer nº 7/SIM-CAL. Isso porque as regras de livre acesso não se aplicam a todas as instalações de armazenagem, mas tão somente a terminais marítimos, conforme preconiza o art. 58 da Lei do Petróleo. É dizer: se as regras de livre acesso respaldassem a vedação à atividade de armazenagem, instalações como terminais terrestres também não poderiam prestar tal serviço a terceiros, o que seria ilógico dado que essa é a atividade-fim exercida por esse tipo de instalação.

**Pergunta 4.11 - A "função primordial", tal como delimitado no Parecer nº 7/SIM-CAL, dos produtores de derivados de petróleo e dos terminais terrestres é um item habitual em análises concorrenciais? Há amparo teórico para a análise de diferentes "funções primordiais" na promoção da concorrência no mercado de armazenagem de produtos regulados pela ANP?**

A análise das funções exercidas por um agente econômico, sejam elas primordiais ou não, é relevante para qualquer exame jurídico, independentemente do caráter assumido. Nesse sentido, a análise a ser realizada pela Agência, de acordo com o art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 ("LINDB"), deve considerar todos os possíveis fatores - incluindo as "funções primordiais" e as atividades acessórias exercidas pelo agente - para projetar os possíveis efeitos resultantes de suas decisões. A análise limitada a "funções primordiais", sem consideração das atividades acessórias, revela-se incompleta para a averiguação das consequências da imposição de restrições a atividades econômicas desenvolvidas pelos agentes regulados. Essa abordagem consequencialista mais completa é fundamental para encontrar a solução ótima de impasses nos setores regulados: o regulador deve avaliar até que ponto a restrição à prestação de serviço de armazenamento de derivados por instalações produtoras (que desempenham tais atividades de forma acessória) consegue atingir, de forma eficaz, as finalidades a que se propõe.

**Pergunta 4.12 - À luz das diretrizes emanadas pela LEI 13.874/2020, particularmente seus artigos 2º e 4º, a atual restrição à atividade de armazenagem em produtores de derivados de**

**petróleo visando limitar a atuação desse agente a sua "função primordial", tal como delimitado no Parecer nº 7/SIM-CAL, é justificada do ponto de vista concorrencial?**

Não há justificativa concorrencial que ampare a restrição à atividade de armazenagem em produtores de derivados de petróleo. Ao contrário: a restrição ao exercício dessas atividades, independentemente de serem primordiais ou acessórias, viola princípios de liberdade econômica ditados pela Lei nº 13.874/2019, a exemplo da "liberdade como garantia no exercício de atividades econômicas" (art. 2º, I) e da "intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas" (art. 2º, II). Ainda, a medida promove indevidamente a criação de reserva de mercado e o aumento dos custos de transação (art. 4º, I e V).

De acordo com o art. 170 da Constituição Federal, a ordem econômica é fundada na livre iniciativa e observa alguns princípios notórios, como o princípio da livre concorrência. Nesse sentido, no âmbito infraconstitucional foi publicada a Lei nº 13.874/2019 ("Lei de Liberdade Econômica"), que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. A norma traz diretrizes de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, e estabelece princípios que a norteiam: (i) a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas; (ii) a boa-fé do particular perante o poder público; (iii) a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e (iv) o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.

Assim, ao Estado é imposto o dever de fiscalizar, incentivar e planejar a economia e o desenvolvimento nacional por meio de sua função regulatória, nos termos do art. 174, da CRFB/1988, que deve ser exercido em observância a tais valores e princípios. Notadamente, em seu art. 4º, a Lei da Liberdade Econômica caracteriza como abuso de poder regulatório quaisquer medidas que venham a criar reservas de mercado ao favorecer determinado agente ou grupo econômico em prejuízo dos demais concorrentes; da mesma forma que trata ser antijurídica quaisquer barreiras à entrada desproporcionais e irrazoáveis; bem como a exigência de especificação técnica desnecessária ao atingimento do fim desejado.

Pode-se afirmar, com isso, que a Administração Pública deve preocupar-se em empreender esforços significativos para que a regulação exarada impacte os agentes regulados apenas o quanto necessário, a fim de minimizar ao máximo os efeitos artificiais sobre determinado setor da economia. Nesse contexto de garantia da livre iniciativa, a ANP deve evitar o abuso do poder regulatório, noção que está diretamente relacionada ao aumento ilegítimo dos custos de transação sem a demonstração da incidência de benefícios.

No caso da REFAP, não há justificativa concorrencial que ampare a restrição à atividade de armazenagem em produtores de derivados de petróleo. Na prática, diante da existência de infraestrutura já construída (custo irrecuperável), operando e pronta para ser usada, a incidência de regulação proibitiva de sua utilização pode ser tida como violação a preceitos econômico-concorrenciais ao não permitir o uso da capacidade ociosa dos tanques da instalação produtora. Por isso, a restrição ao exercício dessas atividades, independentemente de serem primordiais ou acessórias, viola princípios de liberdade econômica ditados pela Lei nº 13.874/2019.



**Pergunta 4.13 - No caso da REFAP, a substituição do produtor de derivados de petróleo por terminal terrestre, considerando a sua "função primordial", é elemento suficiente para promover a concorrência naquele mercado?**

A criação de um terminal terrestre a partir da segregação de parte da tancagem não implica em aumento da concorrência naquele mercado em face da manutenção dos ativos e da quantidade de agentes prestadores do serviço de armazenagem. Para fins concorrenciais, haveria tão somente a substituição do contrato de cessão de espaço no tanque da refinaria pela prestação de serviço de armazenagem pelo terminal terrestre criado. Vale lembrar que as regras de livre acesso a terceiros não incidem sobre o terminal terrestre tanto quanto não incide sobre os tanques da REFAP; nesse sentido, a disponibilidade do serviço permanece inalterada para terceiros.

Qualquer solução alternativa demandaria custos desproporcionais e irrazoáveis à Braskem, tanto para encontrar um terceiro interessado em realizar investimentos e prestar tal serviço, quanto para proceder, via esforços próprios, com a implantação da infraestrutura necessária para contornar a vedação do artigo 26 da RANP nº 852/2021. Daí que qualquer análise dos impactos e custos regulatórios relacionados à segregação de tancagem leva a uma única conclusão: a imposição de investimentos para a construção de uma infraestrutura ou a remodelagem dos contratos vigentes, gerando evidente ineficiência (tributária, de capacidade ou econômica), sem que se demonstre qualquer benefício potencial intentado originalmente pelo dispositivo.

Importante destacar que a solução que existe já está funcionando há décadas, sem qualquer necessidade de duplicação. Em vez de investir em uma infraestrutura já dimensionada para fins de oferta-demanda, seria mais lógico e eficiente investir esse mesmo montante em outro local que, de fato, demandasse essa infraestrutura.

A segregação da tancagem do produtor de derivados para a criação de um terminal terrestre não implica em aumento de competitividade, mas apenas no aumento de custos regulatórios. Esse reenquadramento regulatório: (i) não promove o aumento de prestadores de serviço disponíveis para o usuário, eis que a alternativa de utilização de parte de tanque na refinaria se substitui ao serviço de armazenagem prestado pelo terminal terrestre; e (ii) não implica em maior disponibilidade de ativos, i.e., a tancagem disponível se manteria em mesmo nível que a oferta atual.

Ainda, o aumento do custo regulatório se dá sem qualquer benefício para a atual usuária ou para terceiros interessados, já que o terminal terrestre teria de ser autorizado conforme as regras da Resolução ANP nº 52/2015, não sendo a ele aplicadas as regras de livre acesso da Resolução ANP nº 881/2022, limitada a terminais aquaviários. Ou seja: mesmo na hipótese de segregação da tancagem da REFAP, os fins de livre acesso pretendidos pelo Parecer nº 7/SIM-CAL não seriam atingidos, pois as infraestruturas seriam caracterizadas como terminais terrestres e, portanto, não atrairiam a regra de livre acesso prevista no artigo 58 da Lei do Petróleo.

Nesse sentido, no caso da REFAP, vale ressaltar que a infraestrutura desenvolvida pela Braskem e pela Petrobras para viabilizar a logística na região contou – e conta – com o investimento de ambas as empresas, razão pela qual seria ineficiente e irrazoável que não pudessem desfrutar de instalações próprias que foram dimensionadas para seus negócios.

**Pergunta 4.14 - No caso da REFAP, como a sua conversão em terminal terrestre alteraria o direito de terceiros acessarem o duto de transporte ou o sistema de transporte? Quais as implicações da sua conversão em terminal terrestre para o direito de terceiros acessarem o sistema de transporte?**

A conversão de parte da tancagem da REFAP em terminal terrestre não afetaria o direito de terceiros acessarem o sistema, dada a regra de livre acesso da Lei nº 9.478/1997 (art. 58) estar limitada aos dutos de transporte e terminais marítimos. É dizer: terminais terrestres não são submetidos a regras de livre acesso. Dessa forma, tais categorias de instalação possuem ingerência integral sobre a capacidade ociosa de seus tanques, podendo ofertá-los ao mercado segundo interesses estratégicos de seus operadores.

Qualquer solução alternativa demandaria custos desproporcionais e irrazoáveis à Braskem, tanto para encontrar um terceiro interessado em realizar investimentos e prestar tal serviço, quanto para proceder, via esforços próprios, com a implantação da infraestrutura necessária para contornar a vedação do artigo 26 da RANP nº 852/2021. Daí que qualquer análise dos impactos e custos regulatórios relacionados à segregação de tancagem leva a uma única conclusão: a imposição de investimentos para a construção de uma infraestrutura ou a remodelagem dos contratos vigentes, gerando evidente ineficiência (tributária, de capacidade ou econômica), sem que se demonstre qualquer benefício potencial intentado originalmente pelo dispositivo.

Importante destacar que a solução que existe já está funcionando há décadas, sem qualquer necessidade de duplicação. Em vez de investir em uma infraestrutura já dimensionada para fins de oferta-demanda, seria mais lógico e eficiente investir esse mesmo montante em outro local que, de fato, demandasse essa infraestrutura.

A segregação da tancagem do produtor de derivados para a criação de um terminal terrestre não implica em aumento de competitividade, mas apenas no aumento de custos regulatórios. Esse reenquadramento regulatório: (i) não promove o aumento de prestadores de serviço disponíveis para o usuário, eis que a alternativa de utilização de parte de tanque na refinaria se substitui ao serviço de armazenagem prestado pelo terminal terrestre; e (ii) não implica em maior disponibilidade de ativos, i.e., a tancagem disponível se manteria em mesmo nível que a oferta atual.

Ainda, o aumento do custo regulatório se dá sem qualquer benefício para a atual usuária ou para terceiros interessados, já que o terminal terrestre teria de ser autorizado conforme as regras da Resolução ANP nº 52/2015, não sendo a ele aplicadas as regras de livre acesso da Resolução ANP nº 881/2022, limitada a terminais aquaviários. Ou seja: mesmo na hipótese de segregação da tancagem da REFAP, os fins de livre acesso pretendidos pelo Parecer nº 7/SIM-CAL não seriam atingidos, pois as infraestruturas seriam caracterizadas como terminais terrestres e, portanto, não atrairiam a regra de livre acesso prevista no artigo 58 da Lei do Petróleo.

Nesse sentido, no caso da REFAP, vale ressaltar que a infraestrutura desenvolvida pela Braskem e pela Petrobras para viabilizar a logística na região contou – e conta – com o investimento de ambas as empresas, razão pela qual seria ineficiente e irrazoável que não pudessem desfrutar de instalações próprias que foram dimensionadas para seus negócios.

Por fim, destaca-se o impacto comercial de *valuation* e *trade off* para a empresa, que precisa encontrar e testar soluções alternativas diversas para viabilizar uma operação legítima que ocorre há décadas sem qualquer intercorrência regulatória. Do ponto de vista empresarial, aditar contratos já existentes para manter uma operação em andamento é a opção mais simples e coerente a ser escolhida.

Isso sem falar na dificuldade de reverter o cenário de segregação ao *status quo*. Caso, no futuro, a instalação produtora precise dos tanques outrora segregados (que, a rigor, estão no mesmo local de antes, dentro de sua planta), o custo regulatório de reintegrar o “terminal” à instalação produtora será irrazoável e desproporcional, gerando ineficiências na infraestrutura.

**Pergunta 4.15 - Existe alguma restrição ou limitação a atuação de agentes da cadeia produtiva do petróleo na operação ou propriedade de terminais terrestres? Mais precisamente, a Petrobras pode continuar a operar eventual terminal terrestre a partir da segregação dos tanques de armazenagem da REFAP ou há algum impedimento regulatório/legal?**

Não existem restrições normativas quanto à atuação de produtores de derivados na operação ou na propriedade de terminais terrestres. As restrições existentes na legislação estão limitadas à operação direta de terminais marítimos (art. 65 da Lei nº 9.478/1997) e aquaviários (art. 28 da RANP nº 881/2022).

No caso da REFAP, em que o arranjo logístico foi planejado por agentes que, diante da inexistência de oferta de infraestrutura na região (i.e., ausência de concorrência), tiveram que mobilizar capital próprio para construir soluções dimensionadas a suas necessidades logísticas, não há que se cogitar questões de isonomia ou competição com outros agentes em bases desiguais. Afinal, a infraestrutura construída é a única existente capaz de atender às demandas desses agentes e, por isso, pode continuar a ser operada por eles.

**Pergunta 4.16 - Consegue identificar mais impactos positivos ou negativos em cada agente listado? Quais?**

Na medida que a ANP amplia o problema regulatório verificado, há também uma ampliação dos agentes impactados, direta ou indiretamente, por este problema. Contudo, como demonstrado na resposta 4.1, a visão da Braskem acerca do problema regulatório está abarcada pela definição da SPC, que deveria ser delimitado.

Para a Braskem, a restrição imposta traz grandes impactos negativos ao desenvolvimento de suas atividades, na medida em que a impossibilidade de armazenagem de seus produtos na REFAP pode paralisar o polo petroquímico localizado em Triunfo/RS, o que (i) traz grandes impactos econômicos e sociais para o Estado do Rio Grande do Sul e (ii) impõe a redução da disponibilidade de combustíveis e produtos petroquímicos no mercado nacional, com efeitos negativos para toda a cadeia à jusante.

**Pergunta 4.17 - Existem outros atores impactados direta ou indiretamente que não foram identificados? Quais?**

Conforme resposta ao item 4.16, na medida em que a ANP amplia o problema regulatório, há uma ampliação dos agentes impactados. No entanto, considerando a delimitação proposta, entende-se que os principais agentes impactados pelo problema regulatório são os players envolvidos nos casos da REFAP, REFIT e REAM, uma vez que seus pleitos deram origem à discussão de revisão do dispositivo em análise nesta Consulta Prévia.

**Pergunta 5.1 - Existe base legal adicional que não foi citada? Qual?**

O problema regulatório perpassa, sim, outros normativos relevantes que merecem ser abordados.

Considerando que a restrição imposta pelo art. 26 tem como pano de fundo a garantia da concorrência entre os produtores de derivados e os terminais, é de suma relevância analisar o problema à luz dos dispositivos que tratam do livre acesso. No âmbito constitucional, verifica-se que o fundamento para o livre acesso dado aos terminais aquaviários advém do art. 177, IV da Constituição Federal, que estabelece como monopólio da União as instalações de transporte marítimo de petróleo ou derivados. Em sede legal, o livre acesso foi positivado por meio do art. 58 da Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997), garantindo-se o acesso a terceiros interessados aos terminais marítimos e aos dutos de transporte. No âmbito infralegal, a ANP editou a Resolução ANP nº 35/2012 para tratar do livre acesso aos dutos e a RANP nº 881/2022 para tratar do livre acesso aos terminais aquaviários. Não há qualquer imposição de livre acesso aos terminais terrestres.

Para além de tais aspectos relacionados ao livre acesso, é importante também pontuar que o problema regulatório verificado deve ser avaliado à luz dos princípios da liberdade econômica, de que trata o art. 170 da Constituição Federal e a Lei nº 13.874/2019, princípios da Administração Pública, de que trata o art. 37 da Constituição Federal e a Lei nº 9.784/1999 e os princípios trazidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, de que trata o Decreto-Lei nº 4.657/1942.

Por fim, seria interessante se a ANP também abordasse a regra existente no âmbito da Resolução ANP nº 16/2010 (revogada pela Resolução ANP nº 852/2021) em relação à possibilidade de armazenagem de produtos de terceiros em instalações de produção, bem como as regras e os requisitos impostos pela Resolução ANP nº 52/2015 aos terminais regulados pela Agência.

**Pergunta 6.1 - O objetivo geral está bem delimitado?**

Da mesma forma indicada na resposta à pergunta 4.1. (ref. ao problema regulatório), a Companhia entende que os objetivos regulatórios trazidos pela Nota Técnica estão amplos, esbarrando em questões que não foram motivos determinantes para a alteração regulatória proposta. Assim, a Braskem entende ser profícuo ao debate a delimitação dos objetivos regulatórios verificados pela ANP.

**Pergunta 6.2 - Existem outros elementos a serem incorporados ao objetivo? Quais?**

De modo a contemplar as operações constituídas antes da publicação da RANP nº 852/2021 e da criação desta nova regra, é importante alterar o primeiro objetivo regulatório para deixar mais concreto o resultado esperado: “indicar os casos/cenários em que a armazenagem de derivados de terceiros em tanques de instalações produtoras não enseja a subversão das atividades centrais do produtor, atuando como um dos elos de um sistema logístico já constituído”.

# Revisão da Resolução ANP nº 852/2021

A pesquisa levará aproximadamente 13 minutos para ser concluída.

Consulta Prévia da Análise de Impacto Regulatório associada a Revisão da Resolução ANP nº 852/2021, que regulamenta a autorização para o exercício da atividade de derivados de petróleo e gás natural, seu armazenamento, sua comercialização e a prestação de serviço e dá outras providências.

## 1. Declaração LGPD

Conforme a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709/2018, os respondentes devem permitir, de forma explícita, consciente e espontânea, que as instituições utilizem os dados informados para fins específicos. Dessa forma, cabe informar antes as condições deste Formulário e do uso das informações:

- Todas informações (inclusive a identificação) são públicas; não haverá informações protegidas ou sigilosas, visto o princípio da transparência presente no instituto da Consulta Pública e não haver captação de dados que possam ser considerados sensíveis.
- As contribuições, análises e resultados serão integralmente disponibilizadas no âmbito do processo, também de acesso público, e a guarda dos dados se dará nos sistemas internos da ANP, especificamente no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). \*
- O dono de informações pessoais pode retirar o seu consentimento a qualquer tempo, momento no qual seus dados pessoais serão restringidos e passam a não ser utilizados.
- Os respondentes são os responsáveis por suas respectivas manifestações. Identificação ou informações falsas podem se caracterizar como crime de falsidade ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal.

## Declaração

☒ Estou de acordo e declaro que estou ciente.

**2. Identificação do(a) responsável pelas contribuições \***

Nubia Isais Bastista

**3. Informe seu perfil: \***

- ☐ Agente Econômico
- ☐ Órgão de Classe ou Associação
- ☐ Órgão de Defesa do Consumidor
- ☐ Instituição Governamental
- ☐ Organização Não Governamental (ONG)
- ☒ Consumidor ou Usuário de Serviços
- ☐ Outra

**4. Representa alguma empresa, organização, associação, etc? \***

- ☒ Sim
- ☐ Não

**5. Informe o nome da sua organização \***

Braskem

**6. Informe seu cargo na organização: \***

Gerente de Relações Institucionais e Corporativas

**7. Informe seu e-mail de contato: \***

NUBIA.BATISTA@braskem.com

## ESTUDO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

Seção 4 da Nota Técnica nº 6/2023/SPC-CREG/SPC/ANP-RJ

**8. Pergunta 4.1 - O problema regulatório e as causas raízes foram corretamente identificados?**

A visão da Braskem acerca do problema regulatório está abarcada pela definição

**9. Pergunta 4.2 - Existem causas raízes que não foram identificadas?**

Sim, haveria outras causas raízes que poderiam ser consideradas na análise. De fa

**10. Pergunta 4.3 - Além da dedução realizada pela SPC de que o problema regulatório referiu-se à potencial concorrência entre refinadores e terminais aquaviários em bases desiguais, há outra interpretação possível ao problema regulatório identificado desse histórico?**

A Braskem entende que, apesar de haver outras interpretações possíveis ao probl

**11. Pergunta 4.4 - Existem outros elementos relevantes que foram desconsiderados na análise histórica do processo de revisão que resultou na atual redação do art. 26 da Resolução ANP nº 852/2021?**

Há dois elementos relevantes que não foram considerados na análise histórica: (i)



**12. Pergunta 4.5 - Todas as atividades de armazenagem e movimentação devem ser consideradas como um único mercado pela ANP?**

As atividades de armazenagem e movimentação não devem ser consideradas con

**13. Pergunta 4.6 - A limitação da oferta do serviço de armazenagem por produtores de derivados de petróleo limita a concorrência no mercado de armazenagem?**

Ao proibir que os produtores de derivados prestem serviços de armazenamento a

**14. Pergunta 4.7 - Qual a motivação técnica, econômica ou concorrencial para limitar a oferta dos serviços de armazenagem por parte dos produtores de derivados de petróleo?**

A Braskem entende inexistir fundamento técnico, econômico e/ou concorrencial c

**15. Pergunta 4.8 - A atual limitação da oferta de serviço de armazenagem dos produtores de derivados de petróleo instituiu reserva de mercado ao excluir esses agentes da oferta desse serviço?**

A Braskem entende que, sim, a atual limitação da oferta de serviço de armazenag

**16. Pergunta 4.9 - No caso de um produtor de derivados de petróleo sem acesso às instalações que a legislação nacional garante o direito de terceiros a acessarem, qual é a justificativa técnica, econômica ou concorrencial para limitar a oferta do serviço de armazenagem?**

A Braskem entende inexistir justificativa técnica, econômica e/ou concorrencial qu

**17. Pergunta 4.10 - Como as normativas que garantem o direito de terceiros acessarem às instalações de transporte de combustíveis regulados pela**

**ANP amparam a restrição à atividade de armazenagem por parte dos produtores, tal como alegado pelo parágrafo 4.19 do Parecer nº 7/SIM-CAL?**

As normativas que garantem o direito de terceiros acessarem às instalações de tra

18. **Pergunta 4.11 - A "função primordial", tal como delimitado no Parecer nº 7/SIM-CAL, dos produtores de derivados de petróleo e dos terminais terrestres é um item habitual em análises concorrenciais? Há amparo teórico para a análise de diferentes "funções primordiais" na promoção da concorrência no mercado de armazenagem de produtos regulados pela ANP?**

A análise das funções exercidas por um agente econômico, sejam elas primordiais

19. **Pergunta 4.12 - À luz das diretrizes emanadas pela LEI 13.874/2020, particularmente seus artigos 2º e 4º, a atual restrição à atividade de armazenagem em produtores de derivados de petróleo visando limitar a atuação desse agente a sua "função primordial", tal como delimitado no Parecer nº 7/SIM-CAL, é justificada do ponto de vista concorrencial?**

Não há justificativa concorrencial que ampare a restrição à atividade de armazena

20. **Pergunta 4.13 - No caso da REFAP, a substituição do produtor de derivados de petróleo por terminal terrestre, considerando a sua "função primordial", é elemento suficiente para promover a concorrência naquele mercado?**

A criação de um terminal terrestre a partir da segregação de parte da tancagem n

21. **Pergunta 4.14 - No caso da REFAP, como a sua conversão em terminal terrestre alteraria o direito de terceiros acessarem o duto de transporte ou o sistema de transporte? Quais as implicações da sua conversão em terminal terrestre para o direito de terceiros acessarem o sistema de transporte?**

A conversão de parte da tancagem da REFAP em terminal terrestre não afetaria o

22. **Pergunta 4.15 - Existe alguma restrição ou limitação a atuação de agentes da cadeia produtiva do petróleo na operação ou propriedade de terminais terrestres? Mais precisamente, a Petrobras pode continuar a operar eventual terminal terrestre a partir da segregação dos tanques de armazenagem da REFAP ou há algum impedimento regulatório/legal?**

Não existem restrições normativas quanto à atuação de produtores de derivados

23. **Pergunta 4.16 - Consegue identificar mais impactos positivos ou negativos em cada agente listado? Quais?**

Na medida que a ANP amplia o problema regulatório verificado, há também uma

24. **Pergunta 4.17 - Existem outros atores impactados direta ou indiretamente que não foram identificados? Quais?**

Conforme resposta ao item 4.16, na medida em que a ANP amplia o problema reg

## IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

Seção 5 da Nota Técnica nº 6/2023/SPC-CREG/SPC/ANP-RJ

25. **Pergunta 5.1 - Existe base legal adicional que não foi citada? Qual?**

O problema regulatório perpassa, sim, outros normativos relevantes que merecen

## DEFINIÇÃO DO OBJETIVO

Seção 6 da Nota Técnica nº 6/2023/SPC-CREG/SPC/ANP-RJ

26. **Pergunta 6.1 - O objetivo geral está bem delimitado?**

Da mesma forma indicada na resposta à pergunta 4.1. (ref. ao problema regulatório

**27. Pergunta 6.2 - Existem outros elementos a serem incorporados ao objetivo? Quais?**

De modo a contemplar as operações constituídas antes da publicação da RANP n

Este conteúdo foi criado pelo proprietário do formulário. Os dados que você enviar serão enviados ao proprietário do formulário. A Microsoft não é responsável pela privacidade ou práticas de segurança de seus clientes, incluindo aqueles do proprietário deste formulário. Nunca forneça sua senha.

Da plataforma Microsoft Forms |

O proprietário deste formulário não forneceu uma política de privacidade sobre como usará seus dados de resposta. Não forneça informações pessoais ou confidenciais.

| [Condições de uso](#)