



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

Empresa/Entidade	Nome	Sugestão
Raízen Energia S.A.	Pedro Orrico Sandrin - Gerente Jurídico	<p>1) INTRODUÇÃO</p> <p>Inicialmente, gostaríamos de parabenizar a iniciativa desta i. Agência de aumentar a oportunidade de participação popular na discussão de tema tão caro para a sociedade quanto este por meio da convocação de Tomada Pública de Contribuições – TPC. Embora esta signatária tenha reservas, na forma e no mérito, quanto à proposta de intervenção regulatória na atual política de livre reajuste do preço dos combustíveis, é sempre preferível que a discussão se dê da maneira mais ampla possível.</p> <p>Dito isto, parece-nos que não é juridicamente possível, e, sobretudo, recomendável, que se estabeleça, por meio de regulação, limitação temporal para o reajuste do preço dos combustíveis. Contudo, antes de adentrarmos no mérito do por que não faz sentido pretender regular a periodicidade do reajuste dos combustíveis, algumas questões preliminares merecem exposição:</p> <p>2) QUESTÕES PRELIMINARES</p> <p>1. Escopo da presente TPC e premissas assumidas:</p> <p>a. Primeiramente, não está claro que combustíveis estão abrangidos pela presente TPC. Seria de se esperar que fosse apenas o Óleo Diesel, já que foi o movimento paredista dos caminhoneiros autônomos de maio de 2018 que criou o ambiente em que a TPC foi convocada, mas o chamamento refere combustíveis genericamente, o que cria incerteza e dificulta a apresentação de contribuições adequadas. De toda forma, estamos assumindo como premissa que TPC abrange apenas Óleo Diesel e Gasolina, e não outros combustíveis;</p> <p>b. Além disto, também não está claro se a agência pretende regular a periodicidade dos reajustes apenas na produção ou nos demais elos à jusante da cadeia de suprimento. Embora em ambos os casos esta tentativa seja questionável sob o ponto de vista jurídico (como se comentará a seguir), seria de se esperar que fosse apenas na produção, já que nos “considerandos” do chamamento apenas este segmento é referido, além do que é neste segmento que se pode identificar falha de mercado (monopólio de fato) que poderia justificar olhar mais atento do agente regulador. Isto, contudo, não está claro. De toda forma, por ser isto o mais razoável, estamos assumindo como premissa que a TPC está voltada à discussão de eventual regulação sobre a periodicidade dos reajustes incidente apenas sobre o produtor, e não nos demais elos à jusante da cadeia de suprimento, razão pela qual deixamos de nos manifestar sobre esta hipótese.</p> <p>2. Legalidade da proposta. Como antecipado na abertura destas contribuições, não nos parece ser juridicamente possível pretender-se a limitação temporal para o reajuste do preço dos combustíveis por meio de regulação, porque, dentre outras razões, isto contraria frontalmente as regras estabelecidas na Lei do Petróleo, que em seus arts. 69 a 74 determinou de maneira taxativa que, a partir de 31 de dezembro de 2001, os preços dos combustíveis seriam totalmente livres, não sendo admitido, portanto, qualquer controle estatal sobre eles. Dado este cenário, e considerando ainda a não atribuição de competência à esta d. Agência para regular a matéria, a tentativa de fazê-lo pode dar origem a mais um renhido embate judicial, com guerra de liminares e aumento de insegurança jurídica, em um momento já sensível do setor.</p>

### 3) QUESTÕES DE MÉRITO

Apresentadas as questões preliminares acima, passamos às razões de mérito que justificam porque não faz sentido pretender-se modificar a atual política de preços livres da Petrobrás por meio do controle da periodicidade de repasse de reajuste dos preços.

Em primeiro lugar, acreditamos que, conceitualmente, simplesmente não funciona uma política de preços que, ao mesmo tempo, considera a paridade internacional, mas não permite o livre reajuste preços, definido livremente pelos agentes de mercado e não imposto por regulação).

Como se sabe, até 03 de julho de 2017, a Petrobrás tentou fazer funcionar política de preços neste formato, e o resultado foi que os importadores ganharam parcela significativa de market share, pois, sem reajustar seus preços em periodicidade curta, em momentos de variação de preços para baixo, os importadores veem abrir janela artificial para a colocação de seus produtos no mercado. Isso implica, então, que ou a política de preços é efetivamente “de mercado” – preços que seguem a paridade internacional e reajustes que lhe acompanhem (diários ou em qualquer outra frequência que o produtor definir, sem restrição regulatória imposta) – ou ela é “social”, com preços descolados da variação internacional, hipótese em que a periodicidade dos reajustes pode ser controlada. Esta segunda opção, contudo, além de não prevista na legislação, traria de volta para a Petrobrás e, sobretudo, para os produtores de Etanol, as consequências nefastas que se conhece bem, pois vividas até recentemente. Abaixo, recordamos este período.

Como se sabe, no mercado de veículos flex, Etanol Hidratado e Gasolina (tipo C) são substitutos perfeitos um do outro. Contudo, o Etanol Hidratado gera cerca de 30% menos energia por litro do que a Gasolina. Dada a menor eficiência energética do Etanol Hidratado, sua aquisição pelos consumidores só é vantajosa quando seu preço não seja superior a 70% do preço da Gasolina. Assim, o preço da Gasolina baliza o preço do Etanol Hidratado.

Embora o mercado de combustíveis seja livre, é sabido que a Petrobras detém o monopólio de fato da Gasolina no País. Os preços estabelecidos para comercialização daquele produto no mercado interno influenciam diretamente o preço do Etanol Hidratado, dada a relação de eficiência energética entre ambos. O mesmo ocorre com o Etanol Anidro, comercializado com base nos preços praticados para o Etanol Hidratado.

Ocorre que, desde 2010, os preços da Gasolina foram artificialmente controlados pela Petrobrás, a qual, forçada pela União, seu acionista controlador, se viu obrigada comercializar a Gasolina abaixo do que seria o justo valor de mercado e a amargar os prejuízos decorrentes, com o objetivo único de controlar a inflação, como se tornou público e notório (1).

Assim, em decorrência do atrelamento à Gasolina, o preço do Etanol Hidratado foi igualmente represado. Com isso, os produtores do biocombustível ficaram impedidos de recuperar seus custos e auferir o justo lucro. Resultado: o setor entrou em crise (2).

Este cenário somente mudou em 14/10/2016, quando, sob nova gestão, a Petrobrás passou a adotar nova política de preços para os combustíveis, que passariam a acompanhar a variação dos preços no mercado internacional. Esta nova política veio acompanhada de compromissos públicos assumidos tanto pela Petrobrás quanto pela própria União no sentido de mantê-la no longo prazo (3).

Este compromisso foi amplamente celebrado pelo mercado, e, sobretudo, pelos produtores de Etanol, pois, evidentemente, não bastava afastar momentaneamente as interferências políticas que distorciam os preços: para que o setor pudesse se recuperar da crise e voltar a investir no aumento da capacidade produtiva, há anos estagnada, era fundamental que fosse assegurado que a política de preços da Petrobrás se manteria. Isto porque embora os combustíveis sejam commodities que naturalmente tenderão a variar ao longo do tempo, preços que flutuam seguindo as cotações internacionais tornam o mercado mais previsível em suas variações e tendências. Com isso, os agentes podem tomar suas decisões de investimento e negócio de forma transparente e com os riscos mapeados.

Na mesma linha de assegurar a estabilidade e previsibilidade necessárias para a retomada dos investimentos na produção do Etanol sobreveio a recente Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), que tem como objetivos, dentre outros, “promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis” e “contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis”. Para tanto, serão fixadas metas claras de redução da intensidade de carbono da matriz energética brasileira, ao que corresponderão metas de aumento de participação dos biocombustíveis na matriz, previsibilidade que é fundamental para a retomada dos investimentos, e há muito esperada. Se, contudo, de outro lado, for colocada novamente em cheque a estabilidade da política de preços para combustíveis da Petrobrás, estará em risco todo o esforço feito para a edição da Política Nacional de Biocombustíveis, pois, novamente, não haverá segurança suficiente para os investimentos.

#### 4) CONCLUSÃO

Por todas as razões aqui expostas, a Raízen é contrária à imposição de regulação que obrigue a mudança na atual política de preços livre da Petrobrás: além de esta tentativa ser amplamente questionável sob o ponto de vista jurídico, o que gera insegurança quanto à sua estabilidade e pode dar causa a longas e improdutivas brigas judiciais, a proposta não se sustenta sob o ponto de vista econômico. Além de desequilibrar o ambiente de acirrada concorrência que hoje existe entre produtor e importadores, a medida imporá, no curto prazo, graves prejuízos à Petrobrás e aos produtores de Etanol e, no longo prazo, impedirá (1) que se avance com a proposta de redução da concentração que hoje existe no refino e, também, (2) colocará em risco a retomada dos investimentos na capacidade produtiva de Etanol, na medida em que restarão fulminadas as expectativas de estabilidade e não-intervenção estatal que são fundamentais para a atração de novos investimentos

#### RODAPÉ:

(1) Petrobrás tem pior situação da década

A defasagem no preço dos combustíveis, que obriga a estatal a importar diesel e gasolina por um valor acima do que vende para as distribuidoras, certamente é uma das principais explicações para a piora nas margens bruta e líquida, e também para a minguada rentabilidade sobre o patrimônio líquido da companhia, que está próxima de 6% ao ano e mal bate a inflação. Em qualquer conta que se faça nos últimos dez anos, a área de abastecimento da Petrobras - que vende combustível refinado para as distribuidoras - não agregou nem um tostão de retorno para o grupo. Pelo contrário, acumula prejuízo. E nesse caso o governo tem responsabilidade, já que na posição de acionista controlador vem usando a estatal como instrumento de política monetária. Ao não garantir a paridade internacional dos preços dos combustíveis, na prática a companhia hoje está desrespeitando três preceitos legais. O primeiro é a Lei do Petróleo (9.478) que diz que os preços no Brasil são livres; o segundo é o próprio estatuto da estatal, que diz, no artigo 33 que uma das atribuições da diretoria executiva é, entre outras, aprovar "a política de preços e estruturas básicas de preço dos produtos da companhia", mas na prática as decisões têm sido tomadas pelo controlador. O terceiro preceito desobedecido hoje é a lei da livre concorrência, que estabelece que vender produtos abaixo do preço de custo configura "dumping". Não que a atual prática pareça ser uma escolha da diretoria"

(Valor Econômico, 26/11/2013)

"Com preço livre, Petrobrás adiciona mais à economia (...)

Na avaliação de especialistas, o incremento significativo que os planos da petrolífera poderiam trazer ao PIB esbarra em uma variável econômica importante: a inflação. Em dezembro, a defasagem dos preços da gasolina no mercado interno com relação ao internacional chegou a 23,6%, já incorporados os reajustes dados pelo governo ao longo do ano, segundo a Tendências. O repasse integral dessa defasagem teria adicionado 0,7 ponto ao Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Considerando a alta de 5,9% do IPCA em 2013, o repasse teria feito com que a inflação medida pelo indicador encerrasse o ano acima de 6,5%, o teto da meta. "Não é à toa que o governo segura na unha para não dar esse reajuste", diz Alessandra. Em 2010, o repasse teria adicionado 0,1 ponto à inflação. Em 2011, 0,4 ponto e, em 2012, 0,6 ponto. (...) Desde 2005, no entanto, a defasagem do preço da gasolina no mercado local em relação ao cenário internacional vinha se ajustando, até se transformar, em 2009, em uma diferença - a favor da Petrobras - superior a 27%, segundo dados da consultoria GO Associados. Depois disso, o quadro só piorou. "O que era uma medida de caráter temporário se tornou uma política, especialmente de 2011 para cá", diz o diretor de pesquisa econômica da GO, Fabio Silveira"

(Valor Econômico, 24/02/2014)

(2) "Continua a pressão por apoio ao etanol.

A remuneração oferecida às usinas pelo etanol hidratado, que é usado diretamente nos tanques dos veículos, depende diretamente do preço da gasolina. Um reajuste no derivado fóssil, portanto, teria reflexos diretos nas margens do hidratado. Para manter sua competitividade, o etanol hidratado tem de custar, nos postos, no máximo 70% do valor cobrado pela gasolina, em um cálculo que leva em consideração a diferença média de rendimento energético entre os dois combustíveis".

(Valor Econômico, 22/10/2014)

“Perspectivas para exportação de etanol neste ano

O controle de preços, que manteve o preço da gasolina artificialmente abaixo do seu valor internacional durante 2012, retirou competitividade do etanol hidratado nas bombas. Segundo apuração da Dataagro, consultoria de etanol e açúcar, durante 2012 a defasagem média mensal no preço da gasolina variou de 12,1% a 26,9%. O último mês em que o preço da gasolina esteve a par com os valores negociados internacionalmente foi dezembro de 2010, mês em que aproximadamente 60% da frota flex utilizou etanol. Em dezembro de 2012 esse percentual estimado havia caído para 30,3%, demonstrando claramente como a defasagem do preço da gasolina impacta o consumo do biocombustível.

Como resultado dessa política de controle de preços, o consumo de hidratado somou apenas 9,85 bilhões de litros em 2012, uma redução de 9,6% sobre 2011. Em contrapartida, quantidade de gasolina A consumida no país totalizou 31,76 bilhões de litros no acumulado do ano, um aumento de 17,3%”

(Valor Econômico, 25/03/2013)

(3) “Petrobras aprova redução de preços de diesel e gasolina nas refinarias

A Petrobras informou nesta sexta-feira (14) que reduzirá o preço da gasolina e do diesel nas suas refinarias, pela primeira vez desde 2009. A diretoria executiva da companhia aprovou na véspera a implantação de uma nova política de preços para esses combustíveis, considerando o mercado internacional. (...) Durante a coletiva de imprensa, Pedro Parente destacou que serão realizadas reuniões mensais para avaliar os preços, com resultados divulgados à imprensa e por meio dos canais de relacionamento da companhia. Ou seja, a empresa poderá anunciar reajustes de preços de acordo com o comportamento dos preços internacionais de combustíveis. ‘Isso tudo tem o objetivo de levar para a sociedade e para o mercado a transparência que se espera’, disse o presidente da Petrobras.”

(Portal G1, 14/10/2016)

“Petrobras mantém política de preços, diz Parente

O presidente da Petrobras, Pedro Parente, avaliou ontem, durante evento em Nova York, que a elevada brusca do dólar não deverá afetar os preços dos combustíveis nem a dívida da companhia. Segundo o executivo, a estatal vai manter o seu planejamento estratégico diante da crise política, com a continuação do processo de venda de ativos e sem alterações na política de preços de combustíveis. (...) ‘É exatamente pelo fato de termos uma política de preços que prevê um ajuste no mínimo mensal é que a companhia pode reagir a esses movimentos de maneira adequada’, afirmou Parente, antes de fazer uma apresentação no evento do Banco Itaú, no hotel Lotte New York Palace, em Nova York. De acordo com ele, como não forma o preço de commodities e também não interfere na definição do câmbio, a companhia deverá reagir conforme os acontecimentos. Questionado se os acontecimentos poderiam mudar a política de preços, Parente respondeu: ‘De maneira nenhuma. Será exatamente a mesma. E é por termos uma política dessa natureza que a companhia fica protegida num momento como esse’.”

(Valor Econômico, 19/05/2017)

“Petrobras: Governo conversou, mas não cogitou mudar regras de preços

A Petrobras informou que o governo federal consultou recentemente a companhia sobre o comportamento dos preços internacionais de petróleo, com a preocupação com a volatilidade dos valores dos combustíveis para o consumidor final. A estatal, contudo, ressaltou que em nenhum momento foi cogitada a alteração na política de preços dos derivados de petróleo da empresa, “que são de sua exclusiva alçada”. ‘Assim, a Petrobras continuará ajustando o preço da gasolina e do diesel em suas refinarias diariamente conforme as variações nas cotações internacionais do petróleo’, acrescentou a estatal, em nota, ao Valor.

Nesta terça-feira, o ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, comentou em entrevista à rádio CBN Ribeirão Preto que o governo federal está discutindo uma nova política de preços dos combustíveis com a Petrobras. O objetivo, segundo o ministro, é evitar que a companhia e o consumidor final sejam afetados com oscilações bruscas do preço do petróleo no mercado internacional. Ele, no entanto, afirmou que ‘esse governo não faz absolutamente controle de preços, isso não será feito’.”

(Valor Econômico, 06.03.2018)

“Moreira Franco: mudança na Petrobras não altera política de preços

O ministro de Minas e Energia, Moreira Franco, disse hoje (2), no Twitter, que a troca de comando na presidência da Petrobras não vai alterar a política preços da empresa. Segundo o ministro, a estatal continua com liberdade para definir a política de precificação dos combustíveis que, atualmente, segue os preços internacionais do barril de petróleo.

‘A troca de comando não alterou a política de preços da Petrobras. A Petrobras continua tendo toda liberdade para aplicar sua política de preços. Mas isso não é incompatível com a busca de ações que mitiguem os impactos de flutuação de preços. Porque governo tem que governar. E é isso o que vamos fazer: proteger as pessoas e atividades econômicas das flutuações internacionais dos preços dos combustíveis’, afirmou.”

(Agência Brasil, 02.06.2018)

**Instruções para envio do formulário:**

Após o preenchimento deste formulário, remeta-o à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) até o dia 02 de julho de 2018 pelo e-mail [tpc@anp.gov.br](mailto:tpc@anp.gov.br). A apresentação das informações de identificação contidas nesse formulário é obrigatória.