

# CARTA DE BÚZIOS 2018

WORKSHOP  
CENÁRIO ATUAL E  
PERSPECTIVAS PARA O  
**MERCADO DE COMBUSTÍVEIS**  
NO BRASIL 2018



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

# AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP

---

## **DIRETOR GERAL**

Décio Oddone

## **DIRETORES**

Aurélio Amaral

Dirceu Amorelli

Felipe Kury

José Cesário Cecchi

---

*Elaborado por:*

Assessoria da Diretoria I

Gabinete da Diretoria Geral

Superintendência de Comunicação e Relações Institucionais

Secretaria Executiva

---

# CARTA DE BÚZIOS 2018

WORKSHOP  
CENÁRIO ATUAL E  
PERSPECTIVAS PARA O  
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS  
NO BRASIL 2018



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

## SUMÁRIO

<b>1. CONTEXTUALIZAÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2. SALAS TEMÁTICAS .....</b>	<b>9</b>
2.1 SALA DE BIOCOMBUSTÍVEIS .....	11
2.2 SALA DE COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS .....	17
2.3 SALA DE GLP .....	23
2.4 SALA DE LUBRIFICANTES, SOLVENTES E ASFALTOS .....	29
2.5 SALA DE PREÇO, DEFESA DA CONCORRÊNCIA E TRIBUTAÇÃO .....	33
<b>3. CONCLUSÃO .....</b>	<b>41</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>43</b>
ANEXO I .....	44
ANEXO II .....	45
ANEXO III .....	46

1.

# CONTEXTUALIZAÇÃO

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A ANP realizou, de 8 a 10 de agosto, em Armação dos Búzios (RJ), o workshop “Cenário atual e perspectivas para o mercado de combustíveis no Brasil 2018”. Ao longo dos três dias, mais de 370 pessoas, incluindo diretores, superintendentes e técnicos da Agência, representantes de outros órgãos públicos e agentes econômicos estiveram reunidos para avaliar o modelo de abastecimento nacional e discutir possíveis aperfeiçoamentos na regulação do setor.

O evento ocorreu nove anos após sua primeira edição, realizada em 2009, que deu origem ao documento chamado “Carta de Búzios 2009”, reunindo os resultados dos debates e propostas para o desenvolvimento do mercado.

### Abertura da edição 2018

O Diretor Aurélio Amaral apresentou a evolução do mercado entre os anos de 2009 a 2018, assim como indicou as ações que foram concretizadas, fruto das recomendações constantes da “Carta de Búzios 2009”. Ressaltou que medidas importantes foram adotadas como a implementação do óleo diesel S10 em todo o território nacional, o aumento da mistura obrigatória de biodiesel ao óleo diesel, o aperfeiçoamento do arcabouço regulatório de etanol, a ampliação da infraestrutura de etanol, oferta de óleo lubrificante de melhor qualidade e adoção do licenciamento ambiental nas revendas de combustíveis. Destacou que dois pontos ainda não forma equacionados, quais sejam, os “outros usos” de GLP a revisão da precificação e que o aperfeiçoamento da Lei das Penalidades encontra-se em curso.

Em seguida, o Diretor Felipe Kury apresentou as tendências do mercado de downstream, ressaltando que um dos maiores desafios para os próximos anos é transformar os setores de produção e distribuição de combustíveis em um mercado mais aberto, dinâmico, competitivo e com maior diversidade de agentes. No aspecto “Tendências para o Futuro”, indicou que são quatro os pilares do modelo de transformação: Regulação, Infraestrutura, Concorrência e Tecnologia. Para a Regulação, acrescentou que estabilidade regulatória, com regras mais simples e menor burocracia, é indispensável para motivar os investimentos. Quanto à Infraestrutura nacional, ressaltou a importância da destinação de investimentos que levem a uma maior eficiência na distribuição/comercialização, com menor custo logístico. Por sua vez, a concorrência, aliada à transparência na formação dos preços, atua no sentido de proporcionar aumento do poder de escolha dos consumidores. A tecnologia opera no fomento à produtividade e competitividade, favorecendo a automação de processos e diminuindo a assimetria de informação entre os agentes.

### Segundo dia do evento – Painel e Salas Temáticas

Teve início com o painel “Regulação do downstream: tendências e experiência internacional”, com participação de representantes do Ministério Público Federal, do Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (Cade) e da empresa de consultoria IHS Markit, com moderação de diretor da ANP. Entre os principais pontos discutidos, estiveram a importância da interação entre os órgãos públicos e a necessidade de aumento da concorrência e da eficiência no mercado brasileiro.

O restante do dia foi dedicado aos debates em cinco salas temáticas: Biocombustíveis; Combustíveis Fósseis; GLP; Lubrificantes, Asfaltos e Solventes; e Preços, Defesa da Concorrência e Tributação.

---

A “Carta de Búzios 2018” possui o intuito de consolidar as sugestões apresentadas por cada sala temática e servirá de base às ações da ANP nos próximos anos, podendo ainda orientar medidas de outros órgãos públicos.

---

*“Vivemos um momento com duas características especiais. A primeira é a institucionalização das questões. Pelo que ouvi, é a primeira vez que temos uma discussão dessas com os agentes, ANP, Ministério da Fazenda, Ministério Público, Cade, todo mundo discutindo a percepção de cada um. A outra característica é a transformação da sociedade que nós estamos vivendo. A sociedade hoje é completamente diferente de 9, 10 anos atrás. Temos digitalização, redes sociais, a preocupação com a corrupção. Tudo isso traz expectativas e responsabilidades. Expectativas para a sociedade e responsabilidade para nós como participantes desse mercado.”*

**Décio Oddone, Diretor-geral da ANP**

---

*“Nove anos é muito tempo. E eu tive a oportunidade de estar aqui há nove anos e fiz a rememoração do que aconteceu. Não sei com qual período, mas devemos fazer encontros como esse, com intervalos menores de tempo. É um evento extremamente rico, com a participação de todos os setores, representando a complexidade do mercado e da própria sociedade brasileira que vive também um momento de intensa complexidade e de discussões, fruto do nosso amadurecimento e da nossa evolução.”*

**Aurélio Amaral, Diretor da ANP**

---

*“Eu fiquei surpreso com relação à intensidade das discussões. É daí que surgem as propostas e soluções para os problemas. Acho que temos uma oportunidade incrível de mudar, de evoluir e de criar prosperidade. Costumo dizer que o sucesso da Agência é diretamente proporcional à prosperidade que ela consegue no setor que regula. Eu convoco todos a continuarem participando. Isso foi só um início do processo. Vamos ter impactos em resoluções e eliminar uma série de reuniões que a gente faz no dia a dia, com um evento como esse.”*

**Felipe Kury, Diretor da ANP**

---

*“Eventos como estes são muito importantes para promover o debate do segmento de abastecimento e aperfeiçoar a regulação.”*

**José Cesário Cecchi, Diretor da ANP**

---

*“Esse encontro foi extremamente positivo, como reunião de trabalho. Normalmente, nós da ANP, somos convidados para ir a algum evento de uma única categoria. E neste caso, todas as categorias estão aqui, em um evento da ANP. Conseguimos reunir todo mundo para discutir os temas importantes, relevantes no momento. Agora, temos que montar um plano de trabalho e tentar convergir em tudo aquilo que apuramos nesse encontro.”*

**Dirceu Amorelli, Diretor da ANP**



2.

## **SALAS TEMÁTICAS**

## 2. SALAS TEMÁTICAS

Considerando a diversidade e particularidade dos setores regulados pela ANP em especial no mid e downstream, optou-se por avaliar os temas em salas distintas, identificando, inicialmente, as sugestões da “Carta de Búzios 2009”.

Nesse sentido, puderam ser apontadas as seguintes salas temáticas para apreciação: biocombustíveis, combustíveis fósseis, GLP, lubrificantes/solventes/asfaltos e preço/defesa da concorrência/tributação.

Como dinâmica de trabalho, foram indicados, previamente, dois servidores da ANP que tiveram a tarefa de coordenar e dinamizar os trabalhos em cada sala temática, sendo que o relator foi escolhido entre os participantes, da área pública ou privada, durante o evento.

A ANP selecionou, previamente, subtemas a serem abordados, que foram apresentados aos participantes de cada sala, durante o evento. A intenção foi de indicar questionamentos relevantes, sem a intenção de limitar o recebimento de contribuições por parte dos participantes durante as discussões, como, de fato, ocorreu.

As Salas se debruçaram sobre as temáticas apresentadas e foi possível, mesmo em tão curto espaço de tempo, elaborar sugestões consistentes que foram apresentadas no último dia do evento.

2.1

## **Sala de Biocombustíveis**

## **2.1 SALA DE BIOCOMBUSTÍVEIS**

A presente sala foi coordenada pelos servidores Carlos Orlando Enrique da Silva (Superintendente de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos – SBQ) e Heloísa Helena Paraquetti (Superintendente Adjunta de Produção de Combustíveis – SPC), tendo como relatora dos resultados a Sra. Camila Agner D'Aquino, da Abiogás.

A Sala contou com a participação de 51 pessoas, entre servidores da ANP e de outros órgãos públicos e representantes de empresas e entidades de classe.

Os temas identificados pela Diretoria Colegiada da ANP e pelas áreas técnicas como de interesse para as discussões foram:

### **2.1.1 POLÍTICA NACIONAL DE BIOCMBUSTÍVEIS (RENOVABIO) - METAS COMPULSÓRIAS POR DISTRIBUIDOR**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Ausência de cronograma completo do RenovaBio.
- Controle rígido das metas compulsórias.
- Controle e fiscalização da emissão de Créditos de Descarbonização (CBIO).
- Impacto da venda direta de etanol no RenovaBio.
- Comercialização do CBIO em Bolsa de Valores – garantia da liquidez.
- Formação de borra nos postos revendedores (% de biodiesel e teor de enxofre).
- Dificuldades na RenovaCalc – nº de fornecedores e complexidade.
- Curva de oferta do CBIO

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Elaborar cronograma completo do RenovaBio.
- Permitir que outros agentes da cadeia possam operar com CBIO na Bolsa.
- Estudar o tratamento que será dado aos distribuidores que só operam com etanol hidratado e passam a operar com combustíveis fósseis.
- Avaliar o impacto da venda direta de etanol aos postos revendedores pelos produtores.
- Incluir a Fecomcombustíveis no GT de estudos da mistura BX (CPT-ANP).

## 2.1.2 POLÍTICA NACIONAL DE BIOCOMBUSTÍVEIS (RENOVABIO) - EXPANSÃO DA OFERTA

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Infraestrutura para expansão da oferta (dutos, ferrovias).
- Previsibilidade das metas – garantia da demanda.
- Certificação dos elos da cadeia de produção.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Criar núcleo de infraestrutura para gerar plano de ação de expansão para movimentação de biocombustíveis.
- Promover sinergia entre outros programas de governo, a exemplo do Combustível Brasil.
- Avaliar a diferenciação tributária de biocombustíveis (produto e infraestrutura).

## 2.1.3 OBRIGATORIEDADE DE FORMAÇÃO DE ESTOQUE - RANP 67/11

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Manutenção da Resolução ANP nº 67/11.
- Mudança de cenário desde 2011.
- Percentual de contratação de etanol anidro (redução de 90% para 70%) – PLURAL e BRASILCOM.
- Isonomia de responsabilidades e penalidades entre produtores e distribuidores.
- Conceito de grupo econômico.
- Percentual de mistura de etanol à gasolina.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Avaliar a regulamentação no cenário atual.
- Avaliar a redução do percentual de contratação de 90% para 70%.
- Elaborar estudo técnico para avaliar o comportamento do mercado com diferentes níveis de contratação.
- Avaliar a consideração do conceito de grupo econômico na comprovação do estoque obrigatório.
- Avaliar a isenção das pequenas distribuidoras da obrigatoriedade de manutenção do estoque obrigatório
- Avaliar a obrigação de estoque do distribuidor quando da importação direta de etanol anidro.

## **2.1.4 REGIONALIZAÇÃO DOS PERCENTUAIS DA MISTURA DE BIODIESEL NO DIESEL**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Manutenção da mistura uniforme – questões tributárias.
- Especificação regional do biodiesel quanto ao teor de água.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Avaliar o teor de água na especificação do biodiesel na Região Norte.

## **2.1.5 LEILÕES DE BIODIESEL**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Manutenção dos Leilões de Biodiesel.
- Dificuldades na operação dos Leilões.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Realizar reuniões prévias com o mercado antes da Consulta e Audiências Públicas da ANP sobre a regulamentação dos leilões.
- Aperfeiçoar a sistemática dos leilões, visando a dar celeridade ao processo.

## **2.1.6 AMPLIAÇÃO/MODIFICAÇÃO DA MATRIZ DE BIOCOMBUSTÍVEIS – QAV ALTERNATIVO E DIESEL RENOVÁVEL**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Mercado de diesel renovável.
- Necessidade de criação de políticas públicas para o QAV alternativo (UBRABIO).
- Diesel renovável como forma complementar ao biodiesel (APROBIO, ABIOVE e UBRABIO).

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Avaliar a alteração da definição de biodiesel na resolução ANP nº 45, de 2014, de forma a agregar o diesel renovável.
- Avaliar a possibilidade de geração de CBIO por todos os coprodutos da rota para geração de QAV alternativo.
- Avaliar a alteração da nomenclatura de QAV alternativo para hidrocarbonetos renováveis para aviação.
- Avaliar a inclusão de novas rotas para combustíveis renováveis.

- Avaliar o desenvolvimento das rotas de QAV alternativo.
- APROBIO (Discordou do alteração da definição de biodiesel).
- ABIOVE (Discordou do alteração da definição de biodiesel).

## **2.1.7 AMPLIAÇÃO/MODIFICAÇÃO DA MATRIZ DE BIOCOMBUSTÍVEIS – BIOMETANO**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Dificuldade de inserção do pequeno produtor no mercado de biometano – Controle de qualidade.
- Infraestrutura para o movimentação do biometano.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Avaliar a possibilidade de unificação das regulamentações de especificação de biometano.
- Avaliar a contextualização da regulamentação de especificação do biometano para a realidade brasileira.
- Avaliar a necessidade de revisão da Resolução ANP nº 685, de 2017.

## **2.1.8 AMPLIAÇÃO/MODIFICAÇÃO DA MATRIZ DE BIOCOMBUSTÍVEIS – UNIFICAÇÃO DOS TIPOS DE ETANOL**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Necessidade de cronograma e planejamento para adequação (tributário, logística etc.).
- Redução de custo de segregação de produto.
- Aumento de custo de produção.
- Necessidade de investimento nas usinas para produção de etanol anidro.
- Diferenciação tributária.
- Especificação única para o etanol.
- Redução da capacidade de produção do setor.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Elaborar estudo com as montadoras de veículos para avaliar a eficiência do etanol único.
- Aprofundar os estudos sobre o tema.

## **2.1.9 AMPLIAÇÃO/MODIFICAÇÃO DA MATRIZ DE BIOCOMBUSTÍVEIS – ELETROMOBILIDADE**

Devido à relevância do tema, o Diretor Aurélio Amaral, presente na sala temática, sugeriu que seja realizado, oportunamente, workshop sobre eletromobilidade e veículos híbridos.

2.2

## **Sala de Combustíveis Fósseis**

## 2.2 SALA DE COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS

Coordenada pelos servidores Hélio Bisaggio (Superintendente de Infraestrutura e Movimentação - SIM) e Mauro Laporte (Superintendente Adjunto de Distribuição e Logística - SDL), tendo como relator dos resultados Hélio Bisaggio.

A Sala contou com a participação de 37 pessoas, entre servidores da ANP e de outros órgãos públicos e representantes de empresas e entidades de classe.

De forma similar, foram identificados, inicialmente, pela Diretoria Colegiada da ANP e pelas áreas técnicas os temas para as discussões:

### 2.2.1 ABASTECIMENTO NACIONAL

#### PONTOS IDENTIFICADOS

- Necessidade de alinhamento das políticas para biocombustíveis e combustíveis fósseis.
- Os preços devem ser abertos para promoverem a competição com eficiência.
- A questão tributária, embora apontada, não foi discutida com profundidade.
- Necessidade de isonomia na qualificação dos agentes importadores.

#### AÇÕES PROPOSTAS

- Adequar a agenda regulatória da ANP visando a contemplar os pontos acima identificados.

### 2.2.2 INFRAESTRUTURA DE REFINO

#### PONTOS IDENTIFICADOS

- Venda de clusters traz competição.
- Micro refinador: necessidade de avaliar a viabilidade.
- Necessidade de investimentos para demanda de longo prazo.
- Prestação de serviços de refino.
- Frente à demanda de curto e médio prazos, não é necessário investimento em novas refinarias, mas somente em unidades de conversão e tratamento, além de infraestrutura logística.

#### AÇÕES PROPOSTAS

- Garantir a isonomia na venda de derivados.
- Avaliar, sob a ótica regulatória, a prestação de serviços de refino para terceiros.
- Realizar estudo econômico para análise do grau de aumento da concorrência no setor de refino diante do cenário de parcerias proposto pela Petrobras.

## 2.2.3 INFRAESTRUTURA PORTUÁRIA

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Necessidade de regras claras e objetivas para acesso à infraestrutura.
- Necessidade de revisão da identificação de portos prioritários para realização de leilões de concessão.
- Demora na liberação de licenciamentos ambientais e de autorizações da ANP para a realização de investimentos, o que atrasa o início da operação das instalações.
- Necessidade de investimento em infraestrutura.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Aprimorar regras de acesso, tornando-as objetivas.
- Aprofundar o estudo sobre quais são os portos prioritários para realização de leilões de concessão.
- Destravar investimentos em portos prioritários.
- Consolidar a atuação conjunta da ANP e ANTAQ.
- Reforçar as ações de fiscalização da ANP, para o cumprimento do livre acesso.

## 2.2.4 INFRAESTRUTURA DUTOVIÁRIA

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Necessidade de atração de investimentos para ampliação da infraestrutura.
- Importância do acesso de terceiros.
- Importância da preferência do proprietário para atração de investimentos.
- Furto de combustíveis em dutos.
- Importância da previsibilidade da política de preços.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Reforçar a discussão no âmbito do Combustível Brasil
- Avaliar a necessidade de revisão da regulação
- Importância de aprovação do PL 8455, de 2017, que aborda a tipificação dos furtos de combustíveis como receptação

## 2.2.5 INFRAESTRUTURA DE DISTRIBUIÇÃO

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Alterações regulatórias que promovam redução no tempo para início das atividades dos novos investimentos.
- Melhor utilização da infraestrutura de distribuição já existente.
- Manutenção dos atores e seus respectivos papéis.
- Possível inadequação da Resolução ANP 44, de 2013. Não houve consenso.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Dispensa de autorização de construção por meio da revisão da Resolução 42, de 2011.
- Simplificação do procedimento de homologação de cessão de espaço por meio da revisão da Resolução 58, de 2014.
- Avaliar efeitos e melhorias para a Resolução 44, de 2013.

## 2.2.6 IMPACTOS AMBIENTAIS NO REFINO

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Fornecimento nacional de bunker com teor de enxofre máximo de 0,5% em 2020.
- As fases P8 e L7 do PROCONVE serão atendidas pelas especificações vigentes. Na fase L8, será necessário avaliar a especificação da gasolina.
- Com a renovação da frota serão descontinuados os OD S500 e OD S1800.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Dar continuidade à revisão da Resolução ANP nº 52, de 2010, prevendo atendimento ao disposto pela IMO.
- Verificar com a indústria automotiva se a gasolina atual atende aos requisitos da fase L8 do PROCONVE.
- Discutir os impactos da descontinuidade de OD S500 e OD 1800.

## **2.2.7 AUMENTO DA COMPETITIVIDADE NO MERCADO DE QAV**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Vácuo regulatório sobre o funcionamento de PAAs em aeroportos.
- Questionamentos sobre acesso à infraestrutura de transporte e distribuição, com possíveis impactos no preço ao consumidor.
- Proteção da remuneração dos investimentos.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Formar grupo de trabalho com presença de fornecedores, distribuidores, revendedores, companhias aéreas, concessionárias, operadores logísticos, sob condução conjunta de ANP e ANAC.



2.3

## **Sala de GLP**

## 2.3 SALA DE GLP

A coordenação dessa sala ficou ao encargo dos servidores Marcelo da Silva (Superintendente Adjunto de Fiscalização - SFI) e Bruno Atalla (Coordenador de Movimentação de Produtos da Superintendência de Distribuição e Logística – SDL), tendo como relator dos resultados o Sr. Marco Frederico, da EPE.

Contou com 32 participantes, entre servidores da ANP e de outros órgãos públicos e representantes de empresas e entidades de classe.

### 2.3.1 INFRAESTRUTURA - PORTUÁRIA E DE DISTRIBUIÇÃO

#### PONTOS IDENTIFICADOS

- Infraestrutura Portuária - Regiões Sul e Sudeste.
- Cabotagem.
- Necessidade de mini hub (sem local) terminal de cabotagem para atendimento ao Centro-Oeste.
- Tancagem no porto de Santos, acesso ao Porto, tamanho dos navios, interiorização do produto.
- Avaliar o retorno das operações ao longo do OSBRA. Faz-se importante a garantia da continuidade do funcionamento do “sistema”. Atualmente, há grande uso do OSBRA com outros derivados. Senador Canedo – primeiro terminal a funcionar.
- Entrega de GLP no Terminal de Madre de Deus (BA) – A Petrobras interrompeu a cabotagem nesse local por questões relativas à SMS, ponto primário é a RLAM.
- Necessidade de Investimento em grande hub no Nordeste.
- A infraestrutura da Região Norte está em linha com a demanda local.

#### AÇÕES PROPOSTAS

- Curto prazo:  
Serão avaliadas nas reuniões de abastecimento ou em fórum específico  
utilização de navio cisterna, quando necessário.
- Longo prazo:
  - Implantação de um terminal em forma de hub para melhorar o abastecimento;
  - Ampliação do abastecimento por navio no porto de Santos;
  - Venda FOB para ser levada ao porto de Santos;
  - PRUMO & BP – terminal do porto do Açu; possível investimento em GLP;
  - Pleito para agilizar a importação de GLP da Bolívia;

- Proposta de criar comitê para discussão de ações para atração de investimentos;
- A Petrobras está realizando estudos de SMS para posterior informação ao setor sobre a possibilidade de retomada;
- Grande hub para o Nordeste;
- Modal alternativo dutoviário para auxiliar o rodoviário;
- Avaliar utilização das outras esferas em Lubnor.

### **2.3.2 PRECIFICAÇÃO DE GLP**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Preços diferenciados praticados de acordo com a quantidade de produto envasado

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Curto prazo
  - Ausência de “punição” às distribuidoras, caso decidam adquirir produto que não seja da Petrobras, de forma que não impacte no perfil do preço (posição do Sindigás);
  - Alteração do art. 22 da Resolução ANP nº 49, de 2016, sem modificação da Resolução CNPE nº 4, de 2005, (posição do Sindigás). A Petrobras formulou pleito de que todos os agentes (produtores e distribuidores atuando como importadores) tenham tratamento isonômico;
  - Resolução ANP que irá tratar da diferenciação de preço e prática de outros usos com estímulo ao crescimento e investimento do setor.
- Longo prazo
  - Apresentar proposta conjunta ao governo de forma a conceder incentivo à população de baixa renda na aquisição de P13, em substituição ao subsídio governamental de modo geral ao P13;
  - Revogação da Resolução CNPE nº 4, de 2005, com implementação de política pública alternativa que atenda à população de baixa renda quanto ao consumo de GLP.

### **2.3.3 OUTROS USOS**

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Curto prazo
  - Ampliação ao uso de GLP em caldeiras, motores a explosão (exceto automotivos), piscinas e saunas sem escalonamento, como mais um fator motivador de investimentos do setor;
  - Investimento na internação do produto antes da ampliação ao uso para que não haja desabastecimento;

- Avaliar a estimativa de aumento da demanda com a liberação dos outros usos e o crescimento vegetativo do mercado;
- Revisitação do trabalho realizado pela ANP, em 2008, a respeito da ampliação ao uso, exceto uso automotivo.

### **2.3.4 RASTREABILIDADE DE RECIPIENTES TRANSPORTÁVEIS DE GLP**

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Uso de instrumentos de rastreabilidade dos recipientes, a exemplos de código de barras, chip, QR code;
- O Sindigás se coloca à disposição para realizar estudos a fim encontrar tecnologia que seja adequada ao ganho de qualidade em relação aos instrumentos de rastreabilidade que já existem para os recipientes transportáveis de GLP;
- Continuidade do trabalho de identificação da data de primeira requalificação.

### **2.3.5 VENDA FRACIONADA DE CARGA DE PRODUTO PARA RECIPIENTES TRANSPORTÁVEIS DE GLP**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Não é recomendável que o enchimento parcial, ou mesmo integral, seja realizado em lugar diferenciado do parque industrial, que detém as condições adequadas de segurança.

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- O Sindigás não recomenda que seja realizado o projeto piloto de venda fracionada por não haver viabilidade econômica e condições de segurança adequadas;
- O Sindigás disponibilizará estudo econômico no qual analisou se a proposta apresentava caráter disruptivo e economicidade;
- A Abragás propôs que o debate sobre o assunto seja aprofundado e que novas tecnologias sejam sempre debatidas com vistas à evolução do setor.

### **2.3.6 FISCALIZAÇÃO**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Medidas reparadoras de conduta.
- SIMP revenda – simplificado.

## AÇÕES PROPOSTAS

- Ampliação do rol das medidas reparadoras de condutas (MRC) para revenda e distribuição.
- Rever itens de segurança em relação ao regulamento que trata da dupla visita em micro empresas e empresas de pequeno porte (ME e EPP).
- Ampliação dos itens de segurança e isonomia de tratamento quanto à dupla visita em empresas que não sejam ME e EPP.
- Acréscimo de situações de graves e iminentes riscos de segurança quanto à proposta de minuta de resolução de ME e EPP; simplificação da regulação, rever a qualificação do revendedor.
- Incluir os dados de aquisição do revendedor de GLP no SIMP, iniciando com projeto piloto. Esse ponto foi questionado pela Abragás sobre a sua utilidade.

## 2.3.6 ESPECIFICAÇÃO DO GLP

### AÇÕES PROPOSTAS

- Diminuição da variação da amplitude da massa específica.
- Novos ensaios na saída do produto que se acredita serem desnecessários.
- Expansão dos locais onde há necessidade de GLP inverno.
- Formação de oleosidade e depósitos em motor de empilhadeira causados por alcenos (olefinas) quando sofrem choques térmicos.
- Certificação do gás na fronteira com a Bolívia.



2.4

## **Sala de lubrificantes, solventes e asfaltos**

## **2.4 SALA DE LUBRIFICANTES, SOLVENTES E ASFALTOS**

Coordenada pelos servidores Ary Sérgio de Souza Bello Júnior (Chefe do Núcleo de Fiscalização do Rio de Janeiro – NRJ/SFI) e Bruno Nascimento (Coordenador da Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade dos Produtos – SBQ), tendo como relator dos resultados o servidor Roberto Jonas Saldys, Chefe do Núcleo de Fiscalização de São Paulo (NSP).

Contou com 18 participantes, entre servidores da ANP e de outros órgãos públicos e representantes de empresas e entidades de classe.

### **2.4.1 ASFALTOS**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Atividade ilegal de agentes de mercado não regulados.
- Revisão da Resolução ANP nº 42, de 2011.
- Diferenciar instalações de asfaltos das de combustíveis
- Defasagem na divulgação dos preços de distribuição publicados pela ANP.

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Melhorar o fluxo das denúncias de atuação de agentes irregulares, permitindo ação mais célere da Fiscalização da ANP.
- Adotar ações de comunicação junto com outros órgãos públicos (divulgação das normas aplicáveis).
- Aprimorar sistemática de coleta e divulgação dos preços de distribuição pela ANP.
- Revisão da Resolução ANP nº 42, de 2011.
- Promover capacitação junto a agentes do mercado e ANP – Fiscalização (curso, seminário etc.)

### **2.4.2 LUBRIFICANTES – MONITORAMENTO**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- PML – forma de publicar as não conformidades e transparência das consequências.

#### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Revisar o PML (Resolução ANP nº 8, de 2011).
- Divulgar resultados das ações tomadas a partir do PML e dar publicidade a eventuais perdas de registro.

## 2.4.3 REGISTRO DE LUBRIFICANTES

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Isenção de registro para óleos industriais – algumas aplicações específicas devem ser tratadas com atenção (graxas veiculares, óleos industriais).
- Discutir mais detalhadamente o aumento do nível de desempenho para óleos de transmissão.
- Autuação indevida do produtor devido a oferta de produtos obsoletos pelo varejista.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Avaliar a elevação dos níveis mínimos de qualidade para óleos de transmissão – algumas aplicações podem ficar sem cobertura. O assunto será tratado em reunião específica no CPT.
- Autuação por venda de produto obsoleto. Buscar deixar mais clara a mecânica de autuação, evitando a instauração do processo administrativo insubstancial futuramente (economia processual); treinamento dos fiscais da ANP; divulgação de ações educativas (Fecombustíveis).
- Avaliar a possibilidade de se regular a atividade de revenda atacadista.
- Considerar manutenção de registro (graxas veiculares, óleos industriais) na revisão da resolução.

## 2.4.4 REGISTRO DE LUBRIFICANTES

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Declaração de dados pelo SIMP.
  - Qualidade dos óleos básicos de rerrefino de OLUC.
  - Disponibilidade de coletas (geográfica).
- Estabelecimento de métricas além do produtor (destinação do produto).
- Repetição de previsões legais (ANP x CONAMA nº 362, de 2005).

### AÇÕES PROPOSTAS

- Tomar ações mais tempestivas e efetivas para coibir a prestação de informações incorretas.
- Denúncias.
- Intensificar ações conjuntas com outros órgãos públicos.
- Incentivar o aumento da qualidade dos óleos de rerrefino (Grupo II e superiores).
- Estabelecer níveis mínimos de rendimento do rerrefino (em resolução ANP ou norma ambiental).
- Avaliar a revisão das Resoluções ANP nºs 18, 19 e 20, de 2009.

## 2.4.4 ADULTERAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS

### PONTOS IDENTIFICADOS

- Oportunidades de adulteração por produtos importados.
- Revisão de normas da ANP.
- Sistemas de informação.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Maior integração entre as áreas do downstream sobre o processo de importação (melhorar a sistemática, processos internos, comunicação interna etc.)
- Definir mais claramente o conceito de grande consumidor industrial (obrigações, características, volumes mínimos, instalações etc.); grandes compradores devem ser agentes regulados.
- Estabelecer a regra geral de que produtos que se enquadrem na especificação da gasolina A, óleo diesel e querosene de aviação não sejam classificados como solventes.
- Criar mecanismos que permitam ao agente adquirente a possibilidade de identificar a presença de marcador de solventes (prever entrega de amostra- testemunha; realizar análise de marcador com anuênciia da ANP etc.).
- Manter a análise de marcador no PMQC.
- Disponibilização de sistema robusto para acompanhamento da marcação – aumento de eficiência.
- Incrementar acompanhamento do trabalho das firmas inspetoras – ações de fiscalização.
- Estabelecer integração com outros órgãos governamentais (RFB, Secretarias de Fazenda).

2.5

## **Sala de preço, defesa da concorrência e tributação**

## 2.5 SALA DE PREÇO, DEFESA DA CONCORRÊNCIA E TRIBUTAÇÃO

Coordenada pelos servidores Bruno Conde Caselli (Superintendente de Defesa da Concorrência, Estudos e Regulação Econômica) e Marina Abelha (Assessora da Diretoria 2).

Contou com 59 participantes, entre servidores da ANP e de outros órgãos públicos e representantes de empresas e entidades de classe.

### 2.5.1 CONTRIBUIÇÕES DO CADE: VENDA DIRETA DO ETANOL PELAS USINAS

#### PONTOS IDENTIFICADOS – DESFAVORÁVEIS

- Questão tributária: incerteza com relação ao recolhimento do tributo na etapa de distribuição.
- RenovaBio: o modelo determina que os distribuidores atinjam a meta de descarbonização.
- Majoritariamente, os agentes do mercado não teriam condições de realizar a venda direta, não sendo eficiente modificar todo o mercado em função de uma minoria de agentes.
- Estudos indicam que não haveria benefício logístico na venda direta, ao contrário, ocorreria aumento de custos.
- A venda direta levaria à eliminação de importante ponto de controle de qualidade e segurança no processo de entrega do produto.
- As distribuidoras não realizam simplesmente o transporte, mas agregam valor. Caso seja permitida a inclusão de novos agentes, seria fundamental que as regras para eles fossem as mesmas.
- Importância da manutenção da configuração atual do mercado.
- A maioria dos postos atualmente recebem produtos de uma única distribuidora – como ficaria a questão da exclusividade na venda direta?
- Risco de desabastecimento de etanol em algumas regiões e impactos em somente parte do mercado de revenda (bandeiras branca)

#### AÇÕES PROPOSTAS – DESFAVORÁVEIS

- Não permitir venda direta.
- Os produtores que desejam realizar venda direta poderiam constituir distribuidora associada (Cade aponta que essa opção gera custos).
- Permitir a venda à ordem, para garantir que o etanol vá direto ao revendedor.
- Análise de Impacto Regulatório.

#### PONTOS IDENTIFICADOS – FAVORÁVEIS

- Ampliação da concorrência – mercado atualmente concentrado.

- Que a venda direta não seja proibida; que seja dada permissão e que a modificação do modelo seja realizado de forma gradativa.
- A tributação focada nas distribuidoras é prejudicial para um mercado que é concentrado
- Verificar a conveniência do modelo atual do RenovaBio, pois somente os distribuidores vão comercializar o CBIO; essa é a melhor opção concorrencial?

## AÇÕES PROPOSTAS – FAVORÁVEIS

- Modificar modelo do RenovaBio.
- Modificar modelo tributário.
- Melhorar as condições de entrada de novos agentes.

### **2.5.2 CONTRIBUIÇÕES DO CADE: VERTICALIZAÇÃO NO VAREJO DE COMBUSTÍVEIS**

#### **PONTOS IDENTIFICADOS – DESFAVORÁVEIS**

- A verticalização gera ampliação da concentração do mercado – facilitação da formação de cartel.
- O Brasil vivencia monopólio de fato na produção e oligopólio na distribuição,
- Verticalização em setor pulverizado é medida anti-concorrencial, pois reduz o número de agentes.
- A verticalização modificaria o modelo atual do mercado que está estabelecido e funcional.

#### **AÇÃO PROPOSTA – DESFAVORÁVEL**

- ANP avaliar medidas regulatórias relacionadas à concentração de redes de postos revendedores em microrregiões.

#### **PONTOS IDENTIFICADOS – FAVORÁVEIS**

- No caso do mercado de GLP, a verticalização amplia a concorrência.\*
- A verticalização pode trazer ganho de eficiência.

\* Ressalva feita pela Fecombustíveis de que a revenda de GLP não estava representada na Sala e não se pronunciou sobre o tema.

#### **AÇÃO PROPOSTA – FAVORÁVEL**

- Exclusão do art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 2014.

## **2.5.3 CONTRIBUIÇÕES DO CADE: PERMITIR IMPORTAÇÃO DIRETA POR DISTRIBUIDORAS**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Essa possibilidade já existe pela modalidade “conta e ordem”; a permissão simplificaria o processo.
- Incluir mais agentes na atividade de importação ampliará a concorrência criando competição com as refinarias, gerando mais transparéncia na formação de preços e ampliando a atração de investimentos.
- A medida deve ampliar a eficiência do mercado. Deve-se cuidar apenas para que as regras ao novo entrante sejam as mesmas dos atores atuais.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- No caso do etanol, gasolina e diesel, se o distribuidor exercer o papel de fornecedor na importação, deve atender às mesmas regras do produtor (ex.: formação de estoque).

## **2.5.4 CONTRIBUIÇÕES DO CADE: INFORMAÇÕES AOS CONSUMIDORES**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Regra que não gerará efeitos práticos, mas amplia a possibilidade de autuações.
- Informação desnecessária ao consumidor – a informação já é pública, pode ser buscada pelo consumidor.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- Ampliação da troca de informações ANP-Cade, especificamente no que tange à revenda de combustíveis.

## **2.5.5 CONTRATOS ENTRE FORNECEDOR E DISTRIBUIDOR - ASPECTOS DE CONCORRÊNCIA**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- O contrato fornece segurança jurídica.
- Monopólio de fato no setor de refino.
- Ausência de efetiva negociação contratual (inflexibilidade do fornecedor).
- Falta de transparéncia na formação de preços.
- Os contratos também refletem custos associados aos investimentos em infraestrutura.
- Observam-se cláusulas “educativas” de cunho punitivo.

- A diferenciação de preços no GLP é um aspecto negativo dos contratos de fornecimento de GLP.
- A política de precificação, praticada desde 2015 e implantada oficialmente em 2016, segue a paridade de importação (PPI), acrescida de margem. A PPI de cada empresa pode variar em razão de sua escala, de seu fluxo logístico e outros.
- Os contratos não levam em consideração as peculiaridades de cada distribuidora, configurando-se como contratos de adesão em função de serem idênticos para todos os distribuidores.
- Importância de independência de cada agente para elaboração de seus contratos de fornecimento, para garantir o livre mercado e a concorrência. Os contratos podem ser individuais, não precisam ser os mesmos para todos os agentes. Parte dos agentes entende que o contrato deve permanecer isonômico para todos.

## AÇÕES PROPOSTAS

- Avaliar a implantação de sistema de leilão (contratos futuros) dos fornecedores e importadores para os distribuidores.
- Asfalto: orientação da ANP confirmando que a regulamentação vigente determina que somente distribuidores podem adquirir asfalto com os fornecedores, não incluindo empresas não autorizadas pela ANP.
- A ANP deveria realizar arbitragem com modelo de audiência pública com participação de todas as distribuidoras para discussão de cláusulas contratuais, em um ambiente concentrado na oferta primária.

## **2.5.6 CONTRATOS ENTRE DISTRIBUIDOR E REVENDEDOR - ASPECTOS DE CONCORRÊNCIA**

### **PONTOS IDENTIFICADOS**

- Importância de independência de cada agente para elaboração de seus contratos de fornecimento, para garantir o livre mercado e a concorrência.
- Os contratos podem ser individuais, não precisam ser os mesmos para todos os agentes.
- O contrato fornece segurança jurídica.
- O modelo atual de contratos entre fornecedor e distribuidor é desequilibrado e causa distorções no mercado, trazendo severas obrigações para os revendedores e sem garantia de competitividade.
- A política de precificação das distribuidoras afeta a atuação do varejo, causando distorções no preço ao consumidor final.
- O modelo de contrato de vinculação entre distribuidores e revendedores é um modelo consagrado, de livre escolha com relação à parceria entre as partes, com tempo de duração típico de cinco anos, muito longo para permitir a garantia de preço.
- A razão para a ANP regular a vinculação entre distribuidor e revendedor seria a preocupação com o consumidor, de modo a garantir a procedência do produto e a confiabilidade da marca.
- Houve manifestações favoráveis e desfavoráveis à manutenção do art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 2014 (vedação à comercialização de combustíveis líquidos com revendedor varejista que optou por exibir a marca comercial de outro distribuidor).
- Do ponto de vista concorrencial, a questão da vinculação de exclusividade pode trazer efeitos positivos e efeitos negativos, devendo ser analisada caso a caso.

### **AÇÕES PROPOSTAS**

- A ANP, o Cade e o Ministério Público devem convergir para garantir a segurança jurídica. A ANP deve avançar na questão da arbitragem, estudando a implantação de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC). Criação de normativa na ANP visando à resolução de conflitos (arbitragem, mediação, conciliação).
- Avaliar os impactos decorrentes do disposto no art. 32 da Resolução ANP nº 58, de 2014, com vistas a sua eventual alteração/revogação.
- Avaliar conveniência de criação de regulamentação sobre cláusula de saída em contratos de exclusividade entre distribuidoras e revendedores.

## 2.5.7 IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO NOS BIOCOMBUSTÍVEIS E COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS

### PONTOS IDENTIFICADOS

- O Comitê Técnico Integrado para o Desenvolvimento do Mercado de Combustíveis, demais Derivados de Petróleo e Biocombustíveis, criado por meio da Resolução CNPE nº 15, de 8 de junho de 2017, tem discutido a matéria com a finalidade de avaliar ações e medidas que possam aperfeiçoar a estrutura tributária do setor de combustíveis
- O Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) exerce papel essencial no que tange ao ICMS.
- Necessidade de atenção permanente com a sonegação, em especial aquela praticada pelas empresas chamadas “barrigas de aluguel”, que geram concorrencial desleal. O devedor contumaz deve ser combatido.
- Preocupação com relação ao modelo do RenovaBio e o potencial de se ampliar o cenário de sonegação.
- Observou-se ampla manifestação favorável dos agentes participantes em relação à implementação da monofasia nos combustíveis. Houve ressalvas com relação ao recolhimento no produtor para o caso dos biocombustíveis.
- A implementação da monofasia permite remover a substituição tributária, ampliando a atratividade do mercado de refino e abrindo novas oportunidades para novos investimentos.
- A monofasia é fundamental para evitar os problemas de sonegação e inadimplência, bem como para a simplificação tributária. O *ad rem* é extremamente necessário em razão da volatilidade da *commodity*.
- Há diferenciação entre os processos de tributação do combustível fóssil e dos renováveis. Aspectos relevantes da monofasia que precisam ser avaliados: tributação do anidro misturado à gasolina C; efeitos entre regiões no *ad rem* e; a definição das alíquotas de ICMS a serem aplicadas.

### AÇÕES PROPOSTAS

- Criação de fórum conjunto que inclua Secretarias de Fazenda para ampliar a efetividade da fiscalização tributária e evitar sonegação.
- Adoção da monofasia do ICMS nos combustíveis, permitindo a aplicação de alíquota específica e homogênea em todo o País.



3.

## Conclusão

### 3. CONCLUSÃO

No encerramento, a Diretoria da ANP destacou que o evento possibilitou reunir representantes de todos os segmentos do downstream para discutir temas que se mostram relevantes, não somente para o mercado em si, mas, principalmente, para a sociedade no momento atual.

Os Diretores fizeram um balanço positivo do evento, no que foi acompanhado por comentários dos presentes, ressaltando que, entre os pontos transversais a todos os temas debatidos, estiveram as transformações pelas quais passa a atividade econômica que reclamam adaptações do mercado, com ênfase para os relevantes atributos de maiores abertura, competitividade e dinamismo.

Ressaltaram que, analogamente, a atividade de regulação da ANP também deverá estar atenta e à altura dessas transformações, a fim de poder atender adequadamente às demandas que já se fazem sentir.

A ampla e competente participação do mercado e de outros entes públicos, bem como do quadro técnico da ANP proporcionaram amplo debate acerca das principais questões relacionadas ao abastecimento nacional.

Do debate, sobrevieram várias contribuições para o desenvolvimento do setor, consolidadas nesta “Carta de Búzios 2018”, que serão analisadas e priorizadas internamente com profundidade e, certamente, ensejarão, mais adiante, reuniões técnicas com os segmentos que as formularam.

À exemplo dos resultados práticos do evento de 2009, dessa análise decorrerão importantes subsídios para projetos, planejamento de ações regulatórias e até prováveis ajustes no alinhamento estratégico da Agência.

Esse quadro se afigura capaz de propiciar a viabilização de importantes transformações de que o setor necessita, mediante a eliminação de barreiras a investimentos e o alcance de resultados que atendam às expectativas da sociedade, para o que concorrem a simplificação administrativa, a transparência e a melhoria regulatória, princípios já em prática e norteadores das ações da Agência.

# Anexos

## ANEXO I

### Programação



## PROGRAMA

8 a 10 de agosto de 2018

Hotel Atlântico Búzios – Estrada da Usina, 294 - Morro do Humaitá, Búzios, Rio de Janeiro

### 1º Dia – 8 de agosto

- 15h Credenciamento  
16h **Abertura**  
*Décio Oddone – Diretor-Geral da ANP*  
16h15 Evolução do mercado 2009-2018  
*Diretor da ANP*  
16h45 Tendências do Downstream  
*Diretor da ANP*  
17h15 Palavra dos agentes de governo e de mercado  
*Órgãos de governo*  
*Agentes econômicos*  
19h30 Momento de confraternização  
20h Jantar

### 2º Dia – 9 de agosto

- 9h Regulação do Downstream: tendências e experiência internacional  
*Moderador – Diretor da ANP*  
10h Discussões e produção de propostas
  - Sala 1 – Biocombustíveis
  - Sala 2 – Combustíveis fósseis
  - Sala 3 – GLP
  - Sala 4 – Lubrificantes, asfaltos e solventes
  - Sala 5 – Preços, defesa da concorrência e tributação  
13h Almoço  
14h30 Discussões e produção de propostas
  - Sala 1 – Biocombustíveis
  - Sala 2 – Combustíveis fósseis
  - Sala 3 – GLP
  - Sala 4 – Lubrificantes, asfaltos e solventes
  - Sala 5 – Preços, defesa da concorrência e tributação  
20h Jantar

### 3º Dia – 10 de agosto

- 9h Apresentação dos Relatórios  
12h30 **Considerações Finais**  
*Diretor da ANP*  
13h Almoço

## **ANEXO II**

### **Apresentações Abertura**

As apresentações encontram-se disponíveis no endereço eletrônico da ANP.

- **Evolução do Mercado de Downstream 2009-2018 - Diretor Aurélio Amaral**

<http://www.anp.gov.br/images/Palestras/buzios-2018/1.carta-de-buzios.pdf>

- **Tendências e Desafios de Mercado no Downstream - Diretor Felipe Kury**

<http://www.anp.gov.br/images/Palestras/buzios-2018/2.felipe-kury.pdf>

## ANEXO III

### Registro Fotográfico

Abertura





Palavra dos agentes de governo e de mercado



Painel Regulação do Downstream: tendências e experiência internacional



Sala Combustíveis Fósseis



Sala Biocombustíveis



Sala Preços, Defesa da Concorrência e Tributação



Sala Lubrificantes, Asfaltos e Solventes



Sala GLP





Apresentação dos relatórios finais por Sala Temática





#### Encerramento e considerações finais pela Diretoria da ANP



