



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade  
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade  
Subsecretaria de Competitividade e Melhorias Regulatórias  
Coordenação-Geral de Desregulamentação e Competitividades

Nota Técnica SEI nº 54979/2021/ME

Assunto: **Teor de mistura obrigatória de biodiesel ao óleo diesel A.**

## 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A conjuntura recente de constantes aumentos do preço dos combustíveis têm reduzido o poder de compra dos consumidores, agravado pelos efeitos da pandemia do COVID-19. Além disso, há um impacto transversal sobre todas as cadeias produtivas do país, com redução da competitividade da produção nacional. Destaca-se, nessa linha, a situação conjuntural do mercado de biodiesel, que é afetado pela precificação da soja, matéria-prima com maior correlação com o preço desse biocombustível, com perspectiva de aumento durante os próximos doze meses.

2. **Dessa forma, é urgente promover reduções do preço do diesel, essenciais para evitar acentuada deterioração da competitividade das cadeias produtivas nacionais, bem como elevados impactos no bem-estar do consumidor. Em vista disso, propõe-se a fixação do percentual de mistura do biodiesel no diesel em 10% para o ano de 2022.** Para tanto, são apresentados os seguintes aspectos i) análise da conjuntura atual, com o aumento dos preços das *commodities* e o aumento de preço dos combustíveis; ii) as principais características do mercado do biodiesel no Brasil; iii) o mandato obrigatório; iv) as recentes reduções do teor de mistura obrigatório; e v) as indicações do cenário apresentado.

3. O documento foi elaborado em conformidade com as atribuições da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE/ME) relativas à promoção da concorrência e competitividade e outros incentivos à eficiência econômica constantes na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Conjuntura

4. A economia brasileira tem apresentado constantes aumentos de combustíveis, impactando significativamente o poder de compra dos consumidores, já bastante afetado pelos efeitos da crise da pandemia do COVID-19. Nesse contexto, verifica-se uma tendência ainda maior de elevação do preço dos combustíveis, devido à perspectiva de alta do preço do barril de petróleo, a desvalorização do real frente ao dólar e a projeção de elevação dos preços de soja, que é a matéria-prima que apresenta a maior correlação com o preço do biodiesel.

#### 2.1.1 Aumento de Preços das *Commodities*

5. A Figura a seguir apresenta a projeção da EPE<sup>1</sup> para os preços de médio/longo prazo do petróleo Brent.

### Preço spot do petróleo Brent (US\$ dez2019/b)

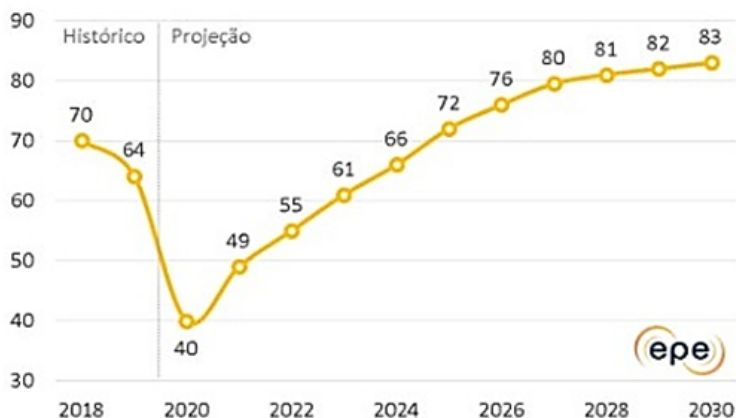


Figura 9 - Projeção de referência do preço spot do petróleo Brent

Fonte: Elaboração própria, com dados históricos de EIA (2020a)

6. Dentre os fatores que pressionaram os preços internacionais de petróleo para baixo, entre 2018-2020, destacam-se o declínio da demanda de petróleo devido à entrada de novas fontes energéticas, tecnologias alternativas e ganhos de eficiência energética, induzindo guerra de *market share* entre produtores com baixo custo; e a maior mobilização em relação às mudanças climáticas e disseminação de políticas favorecendo energias renováveis.

7. Por sua vez, preços mais elevados podem intercorrer em um contexto de crescimento da demanda mundial de petróleo; baixa penetração de tecnologias alternativas ao petróleo; a predisposição da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) em regular a produção de modo a afetar o mercado; a pressão da Arábia Saudita por conformidades nos cortes de produção; e o declínio de produção em campos maduros, em função da redução de investimentos. Ao mesmo tempo em que a demanda foi severamente impactada durante a epidemia, a indústria do petróleo observou alterações na dinâmica da oferta mundial.

8. Cabe citar, inclusive, declaração recente do ministro de Minas e Energia<sup>2</sup>, de que o preço do petróleo deve subir ainda mais com a chegada do inverno no Hemisfério Norte e o consequente aumento do consumo e que, embora a produção de petróleo no Brasil tenha aumentado neste ano, no restante do mundo, ela diminuiu, o que teria gerado uma crise de oferta e demanda.

9. Ao citar o preço do barril de petróleo, outro fator destacado pelo Ministro, para a alta da gasolina e do diesel, foi a desvalorização do real em comparação ao dólar. "O preço saiu de US\$ 66, em janeiro de 2020, e hoje está em US\$ 84. E se formos ver a desvalorização cambial, o dólar saiu de R\$ 4 em janeiro de 2020 e hoje está em R\$ 5,55." Isso tudo contribuiria para o aumento nos preços dos combustíveis.

10. No caso específico do mercado de biodiesel, com o início dos leilões públicos de comercialização e o crescimento da demanda de biodiesel, a soja se tornou a cultura mais importante para a manutenção do programa. Isso por se tratar de uma cultura amplamente dominada, fonte de proteína para ração animal, e que tinha como coproduto o óleo, cujo consumo doméstico no Brasil já estava atendido. Ademais, o desenvolvimento tecnológico permitiu o cultivo de soja em várias regiões do País, bem como contribuiu para ganhos de escala e produtividade da colheita.

11. A produção de biodiesel em grande escala deslocou-se para as regiões produtoras de soja, Centro-Oeste e Sul, com o óleo de soja ocupando a posição de sustentáculo do programa, por ser uma cultura produzida em larga escala, de tecnologia de produção definida, amplamente difundida e totalmente mecanizada.

12. O óleo de soja respondeu por praticamente 70% do total da matéria-prima usada na produção de biodiesel durante todo o período da sua adição mandatória ao óleo diesel A. O sebo bovino

assumiu o segundo lugar no ranking de produção, ficando entre 10% e 19% entre 2008 e 2018, e se consolidou nesta posição ao longo dos anos.

13. A tendência é que a soja permaneça por um longo período em destaque entre as matérias-primas usadas na produção do biodiesel, embora já se observem outras matérias-primas emergindo, como o sebo bovino. A importância da soja como matéria-prima para a produção de biodiesel é destacada no Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE) 2029<sup>3</sup>, o qual reafirma a importância da soja para o mercado de biodiesel “O óleo de soja deve figurar como o insumo mais importante para a produção de biodiesel, no próximo decênio, mantendo sua posição de liderança.”

14. As cotações da soja durante 2021, segundo explicam analistas e consultores de mercado<sup>4</sup>, refletem os números divulgados pelo USDA (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos) nos boletins mensais de oferta e demanda da soja, os quais trouxeram menores produção e produtividade norte-americanas, enquanto o mercado esperava pelo contrário, apostando em uma safra maior. Isto refletiu a baixa de preço da *commodity* no mercado futuro norte-americano.

15. As exportações norte-americanas foram reduzidas de 56,88 milhões para 55,79 milhões de toneladas em 2021<sup>5</sup>. As estimativas de preços futuros da soja são US\$ 12,22 /saca para o mês de janeiro/22, sendo essa cotação elevada para US\$ 12,43/saca em maio/22, sendo esse mês a referência de precificação para a safra brasileira. Destaca-se que, no mês de novembro/21, a soja está sendo cotada por US\$ 12,16/saca. Dessa forma, observa-se a tendência de aumento da precificação da soja.

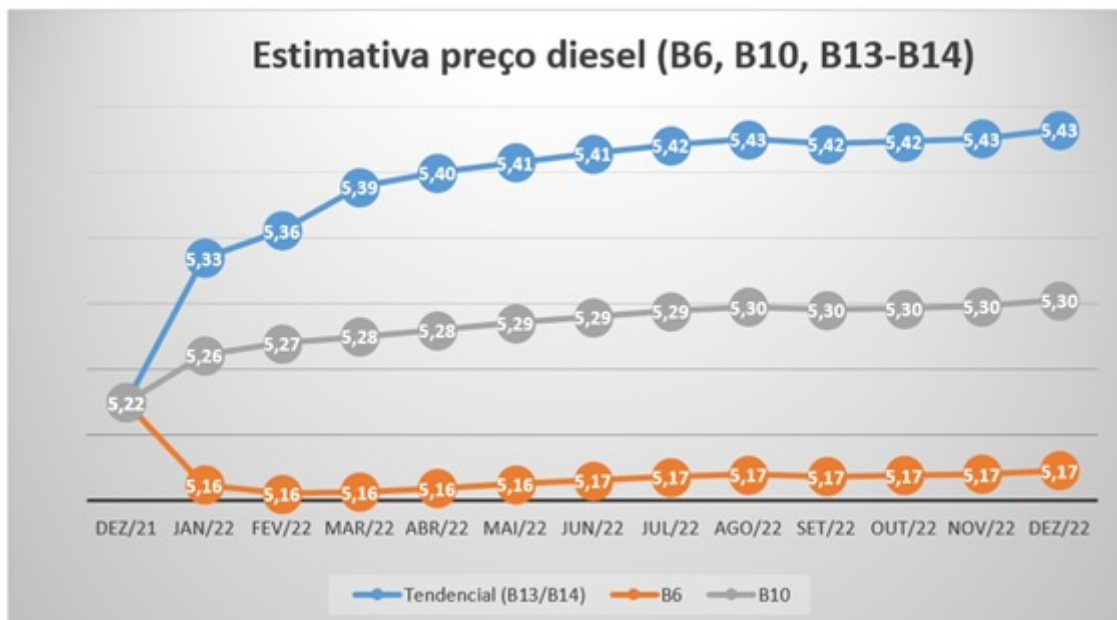
16. No Brasil, a formação dos preços é influenciada pela Bolsa de Chicago, pelo câmbio e pelos prêmios que vêm sendo ofertados para a soja brasileira. Os preços da soja no mercado físico estão em alta no mês de novembro<sup>6</sup>. Em Cascavel, o valor da saca de 60 kg está em R\$ 150,00; em Paranaguá, R\$ 160,00 no disponível e R\$ 152,00 para a nova safra, referência fevereiro/22, enquanto em Rio Grande os indicativos foram a R\$ 158,00 e R\$ 152,00, respectivamente.

17. Levantamento realizado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) para subsidiar o Grupo de Trabalho da Resolução CNPE nº 18/2021 apresenta a projeção do preço da soja, para os próximos 12 meses, a partir de novembro de 2021. Os resultados indicam a tendência de alta de valores entre R\$ 2,616 a R\$ 2,826/kg, considerando o preço futuro da soja (CBOT) e o câmbio futuro (BM&F)<sup>7</sup>.

18. Considerando as informações acima, e inclusive preços constantes para o óleo diesel, impostos e margens brutas de distribuição e revenda sem variação no período de análise, foi elaborada no escopo do GT da Resolução CNPE nº 18/2021 metodologia para projeção de preços futuros de diesel B, considerando os próximos 12 meses, a partir de novembro de 2021.

19. Diferentes cenários no mandato obrigatório de biodiesel podem ser testados. Comparando o teor de mistura previsto para o ano de 2022 (13% e 14% a partir de março), segundo a Resolução CNPE nº 16/2018, e os cenários com 6% e 10%, observa-se o aumento relevante do preço do biodiesel para o primeiro cenário<sup>8</sup>.

#### **Evolução do Preço do Biodiesel, segundo teor de mistura de 6%, 10% e 13-14%**



Elaborado por SEAE.

### 2.1.2 Aumento de Preços dos Combustíveis

20. A Petrobras anunciou, no fim do mês de outubro de 2021, um novo reajuste nos preços da gasolina C e diesel B para as suas distribuidoras. O aumento, aplicado em 26 de outubro, foi de 7,04% para a gasolina e de 9,15% para o diesel<sup>9</sup>. Neste ano, o diesel B já acumula alta de 65,3% nas refinarias. E a gasolina C aumentou 73,4% no mesmo período. Segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), que mostra a valorização para o consumidor, as altas em 12 meses foram de 33,05% e 39,6%, respectivamente.

21. O preço médio da gasolina vendida nos postos brasileiros superou a máxima real (que considera a correção pela inflação) de 2003 e atingiu em novembro o maior valor em 20 anos. A ANP atualiza semanalmente os valores médios ofertados nos postos de combustíveis. No último resultado, foram pesquisados 4.733 estabelecimentos. O preço médio cobrado pela gasolina no país foi de R\$ 6,71. O valor é o maior da série da ANP em 20 anos, em termos reais. O recorde anterior era o de fevereiro de 2003. Ao atualizar os dados pela inflação, o litro da gasolina que custava R\$ 2,22 em fevereiro de 2003, vale a preços atuais, R\$ 6,41. O patamar agora é o 3º mais alto da história, atrás dos preços médios de outubro (R\$ 6,42) e o valor mais recente de novembro (R\$ 6,71) de 2021<sup>10</sup>.

22. O preço médio do diesel também superou as máximas históricas, ao considerar os valores mensais corrigidos pela inflação. O litro do combustível passou dos R\$ 5,00 pela 1ª vez recentemente: atingiu R\$ 5,09 em outubro e R\$ 5,34 em novembro. Antes dos aumentos de 2021, o maior preço do diesel foi o de outubro de 2005. O litro do combustível era vendido a R\$ 1,88 à época, o equivalente a R\$ 4,55 em valores corrigidos pela inflação.

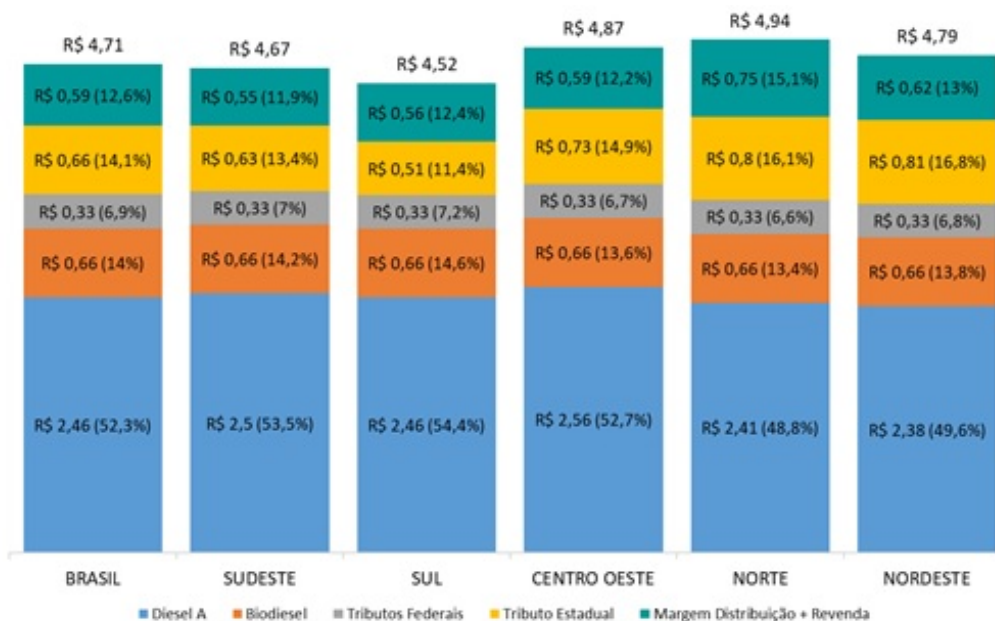
23. No Acre, o litro do diesel tem preço médio de R\$ 6,50 e chega a ser vendido por até R\$ 6,70, o valor mais alto do país. Em todos os outros Estados, o preço médio ultrapassa os R\$ 5,00. No caso da gasolina, o preço médio mais alto vem do Rio Grande do Norte (R\$ 7,23) e o mais barato do Amapá (R\$ 5,89). Segundo dados da ANP, o maior preço praticado atualmente no país é de R\$ 7,99, encontrado no Rio Grande do Sul, e o menor é de R\$ 5,29, em São Paulo.

24. Os preços reais do etanol anidro apresentam-se mais elevados no período de entressafra da cana-de-açúcar, para as regiões sudeste e centro-oeste, sendo estas as regiões que detêm as maiores produções no país. Isto reflete no aumento de preço da gasolina C ao consumidor final. E no caso do biodiesel, o período de entressafra da soja, de fevereiro a julho, pode impactar de forma ascendente os

valores do diesel B ao consumidor. Portanto, neste contexto de constantes aumentos dos combustíveis, a proximidade do período da entressafra pode impactar ainda mais o preço do combustível fóssil.

25. Ademais, cabe citar o custo relativo maior do biocombustível, em relação ao combustível fóssil. No caso específico do biodiesel, verifica-se uma participação de 14% na composição de preços do óleo diesel B. De acordo com a formação de preço do óleo diesel B para a semana 19 a 25 de setembro de 2019, o preço do biodiesel foi de, aproximadamente, R\$ 5,51/L na média para o Brasil. Para o mesmo período e média, o preço do óleo diesel A, se situa na faixa de R\$ 2,80/L. O exposto indica que o custo do biodiesel é significativamente superior ao do óleo diesel fóssil, sendo cerca de 97% mais caro que esse último.

**Composição de Preços para Óleo Diesel S-500 (R\$/L e %)**



Fonte: MME, Secretaria de Petróleo, Gás Natural e

Biocombustíveis

26. A situação de constantes aumentos nos preços dos combustíveis e as perspectivas de aumento de preço dessas variáveis evidenciam a necessidade de medidas, no sentido de reduzir o impacto desses movimentos sobre os consumidores.

## 2.2. Mandato Obrigatório de Biodiesel

27. O contexto de aumento de preços é ainda mais grave para o mercado de biodiesel que apresenta um arcabouço normativo que limita a concorrência. Em que pese a vigência do novo modelo de comercialização, ainda persistem percentuais rígidos de comercialização de biodiesel, provenientes de Usinas com Selo Biocombustível Social<sup>11</sup>, e da inflexibilidade da proporção da mistura, cuja fixação não é resultante de mecanismos de mercado.

28. A Lei nº 13.033/2014 que dispõe sobre a adição obrigatória de biodiesel ao óleo diesel comercializado com o consumidor final, determina o seguinte:

Art. 1º São estabelecidos os seguintes percentuais de adição obrigatória, em volume, de biodiesel ao óleo diesel vendido ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional:

I - 8% (oito por cento), em até doze meses após a data de promulgação desta Lei;

II - 9% (nove por cento), em até vinte e quatro meses após a data de promulgação desta Lei;

III - 10% (dez por cento), em até trinta e seis meses após a data de promulgação desta Lei.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Política Energética - CNPE poderá, a qualquer tempo, por motivo justificado de interesse público, reduzir esse percentual para até 6% (seis por cento), restabelecendo-o por ocasião da normalização das condições que motivaram a redução do percentual.

Art. 1º-A Após a realização, em até doze meses contados da promulgação desta Lei, de testes e ensaios em motores que validem a utilização da mistura, é autorizada a adição de até 10% (dez por cento), em volume, de biodiesel ao óleo diesel vendido ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional, observado o disposto no [inciso XI do art. 2º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997](#).

Art. 1º-B Após a realização, em até trinta e seis meses contados da promulgação desta Lei, de testes e ensaios em motores que validem a utilização da mistura, é autorizada a adição de até 15% (quinze por cento), em volume, de biodiesel ao óleo diesel vendido ao consumidor final, em qualquer parte do território nacional, observado o disposto no [inciso XI do art. 2º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997](#).

29. Pelo disposto nesta lei, é autorizado elevar o percentual de adição da mistura obrigatória em até 10% (dez por cento), nos primeiros doze meses (art. 1-A) de promulgação da lei, e de até 15% (quinze por cento), passados trinta e seis meses (art. 1-B)16. Ou seja, o acréscimo de adição de mistura obrigatória a partir do percentual de 10% (dez por cento) depende de regulamentação por parte do CNPE.

30. Cabe também observar que o normativo também ampara, por meio do parágrafo único, a discricionariedade do CNPE para reduzir o teor de mistura obrigatória até 6%, por justificado interesse público. Uma vez reestabelecida à condição que originou a medida o teor de mistura retorna ao patamar definido por esse Conselho.

31. O CNPE editou a Resolução CNPE nº 16/2018, estabelecendo os seguintes percentuais de mistura obrigatória do biodiesel: (i) 11% (onze por cento), a partir de 1º/06/2020; (ii) 12% (doze por cento), a partir de 1º/03/2020; (iii) 13% (treze por cento), a partir de 1º/03/2021; 14% (quatorze por cento), a partir de 1º/03/2022; e 15% (quinze por cento), a partir de 1º/03/2023.

32. Nota-se, portanto, que existe um crescimento ao longo dos anos na participação do biodiesel na matriz energética brasileira como reflexo do aumento do teor de mistura obrigatória desse combustível ao óleo diesel A. A demanda do mercado de biodiesel é dada pela dinâmica do consumo de óleo diesel e, principalmente, pela obrigatoriedade legal e regulatória da mistura ao combustível fóssil para a venda ao consumidor final, conforme mencionado anteriormente. Assim, as restrições orçamentárias e preferências do consumidor não definem a participação do combustível renovável no mercado de óleo diesel.

### 2.2.1. Reduções Recentes do Teor de Mistura Obrigatória

33. Na possibilidade de queda da produção interna, a inexistência de outros agentes que poderiam suprir essa lacuna de disponibilidade pode engendrar um grave problema de reposição do produto. Por vezes, o Governo Federal precisou flexibilizar o teor de mistura do biodiesel por restrições da produção interna que ocasionaram escassez do produto. Nesse quesito, registra-se que há previsão de importações a partir de 2023, podendo ser realizadas antes dessa data, mediante autorização excepcional da ANP.

34. Cabe registrar a decisão anterior da ANP que se refere à redução temporária do percentual de mistura obrigatória do biodiesel no diesel A, de 12% para 10%, conforme disposto no art. 1º da Resolução nº 821, de 17 de junho de 2020, transcrito a seguir.

Art. 1º Fica autorizada a redução do percentual de mistura mínima obrigatória do biodiesel ao diesel A de doze por cento para dez por cento, no período entre os dias 16 e 21 de junho de 2020, de modo a garantir o abastecimento interno de diesel B.

35. Nesses termos, a ANP afirmou que a referida medida foi necessária para dar continuidade ao abastecimento nacional, uma vez que as entregas de biodiesel previstas para o período 16 e 21 de junho de



2020 não seriam suficientes para atender a mistura de 12% ao diesel B.

36. Novamente, no decorrer do leilão L75 a Etapa 2 (Apresentação das Ofertas pelos Fornecedores) foi concluída com a disponibilização de um volume de biodiesel inferior à previsão de demanda para o período de entrega do leilão (setembro e outubro de 2020). Dessa forma, a Diretoria Colegiada da ANP, aprovou a redução excepcional e temporária do percentual de mistura obrigatória do biodiesel ao óleo diesel dos atuais 12% para 10% no referido bimestre, com o objetivo de dar continuidade ao abastecimento nacional (Resolução ANP nº 824, de 13 de agosto de 2020).

37. Também foi aprovada a anulação e o reinício, já com a redução do percentual mínimo de mistura para 10%, da Etapa 3 do 75º leilão de biodiesel que havia sido interrompido. Apesar disso, foi concedida decisão liminar da Justiça Federal e o leilão foi suspenso.

38. Assim, com o objetivo de proteção ao interesse público quanto ao abastecimento e ao preço do biodiesel, a ANP recomendou que fosse concedido um *waiver* para a redução da mistura obrigatória de biodiesel no óleo diesel B de 12% para 10%, visando reequilibrar a demanda à oferta apresentada. Foi então procedida a anulação da etapa 3 do L75 com sua reabertura após a concessão do citado *waiver*, para que as distribuidoras pudessem ajustar suas estratégias de lances à nova realidade do mercado.

39. Adicionalmente, devido ao momento enfrentado pelo mercado de soja no segundo semestre de 2020 e, em especial de óleo de soja, foi recomendado que após o término de cada etapa de oferta de biodiesel por parte dos produtores a serem realizados nos próximos certames, a ANP avaliasse a necessidade de *waiver* para a redução da mistura obrigatória de biodiesel no diesel. Assim, seria garantido o balanço entre a oferta e a demanda deste biocombustível, em razão do engessamento do formato regulatório de comercialização de biodiesel no País.

40. Medidas de redução do teor de biodiesel no óleo diesel fóssil também foram adotadas recentemente: i) redução do teor de mistura de 13 para 10% nos 79º e 80º Leilões de Biodiesel; ii) redução do teor de mistura de 13 para 12% no 81º Leilão de Biodiesel; e iii) redução do teor de mistura de 12 para 10% no 82º Leilão de Biodiesel.

41. Observa-se que a redução do teor de mistura não está relacionada à diminuição da demanda de óleo diesel A. Pelo contrário, foi uma medida de ajuste de curto prazo a fim de evitar que o desbalanceamento entre oferta e demanda de biodiesel afetasse o cumprimento da mistura obrigatória e, por conseguinte, a oferta interna de óleo diesel B.

42. A referida medida regulatória é um reflexo das ineficiências do mercado de biodiesel, representadas por barreiras à maior promoção da concorrência. Essas ineficiências são ainda maiores devido à impossibilidade de as importações contestarem o mercado doméstico.

### 2.2.2 Indicações Concorrenciais

43. Além dos efeitos sobre a competitividade da economia brasileira e o bem-estar do consumidor, o percentual obrigatório de mistura do biodiesel no diesel também apresenta efeitos concorrenciais negativos, contrários à política econômica do País. Conforme manifestação anterior desta SEAE em Nota Técnica nº 36442/2020, a determinação do teor de mistura em âmbito normativo impede que o mercado revele o teor de mistura mais eficiente dentro do intervalo legalmente estipulado (entre 10% e 15%), e que seria factível tecnologicamente, com base no custo relativo do biocombustível em relação ao combustível fóssil. A Nota também indica os benefícios dessa flexibilidade, como o favorecimento do bem-estar do consumidor, incentivado pela escolha da combinação de menor custo. *In verbis*:

*“A determinação do teor de mistura em âmbito infralegal limita o mercado revelar o teor de mistura mais eficiente. Isso porque não se permite que os agentes escolham a proporção no intervalo definido em lei (entre 10% e 15%) e factível tecnologicamente, considerando os custos do combustível renovável relativamente ao diesel fóssil. Caso esses preços relativos fossem levados em conta na determinação da proporção em tela, o mercado poderia ofertar a combinação de menor custo, favorecendo o bem-estar do consumidor. Esse favorecimento*

*poderia ocorrer ainda com outras estratégias dos agentes para atender a preferência dos consumidores. Fato é que a fixação em regulamento da proporção de biodiesel na mistura impede que o mercado ofereça essas estratégias com ganhos potenciais de bem-estar para o consumidor e de eficiência para toda a economia.”*

44. Para avaliar problemas concorrenciais no mercado do biodiesel, é importante observar o disposto na metodologia desenvolvida pela Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>12</sup>. A metodologia da OCDE consiste em um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto competitivo poderia ocorrer por meio de quatro efeitos:

1º efeito – limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de a política proposta:

- i) Conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) Estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) Limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) Aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,
- v) Criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º efeito – limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

- i) Limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;
- ii) Limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;
- iii) Fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem-informados; e,
- iv) Aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos concorrentes novos).

3º efeito – diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso de a política proposta:

- i) Estabelecer um regime de autorregulamentação ou de correção;
- ii) Exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,
- iii) Isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência.

4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso de a política proposta:

- i) Limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;
- ii) Reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e,
- iii) Alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poderem comprar com eficiência.

45. A análise a partir do guia da OCDE aponta que a regulamentação infralegal, ao impedir que o mercado escolha o percentual da mistura obrigatória no intervalo entre o limite mínimo e máximo legal definido para o teor, pode limitar a concorrência entre empresas (2º efeito), pois fixa *mix* de produtos que não necessariamente é o de menor custo e mais aderente às preferências dos consumidores. Além disso, pode limitar as opções dos clientes (4º efeito), para a escolha de fornecedor, considerando-se diferentes níveis de custo e qualidade. De modo geral, impossibilita-se o mercado de revelar a mistura de menor custo e mais aderente às preferências do consumidor.

46. Os efeitos negativos das barreiras concorrenciais não se restringem ao maior preço pago pelos consumidores, mas alcançam, sobretudo, a capacidade do mercado para o atendimento da demanda obrigatória de biodiesel.



47. Em um contexto de constantes aumentos do preço dos combustíveis, a proximidade dos períodos da entressafra pode impactar ainda mais o preço do combustível fóssil. No caso da cana-de-açúcar o período de entressafra está entre dezembro e abril para as regiões sudeste e centro-oeste, e para a soja, a entressafra ocorre entre os meses de fevereiro a julho.

48. Por fim, o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 13.033/2014 delega ao CNPE, a qualquer tempo, por motivo justificado de interesse público, o poder de reduzir o percentual de adição de biodiesel para até 6% (seis por cento), restabelecendo-o por ocasião da normalização das condições que motivaram a redução do percentual.

### 2.3 Proposta para Redução do Teor de Mistura Obrigatória de biodiesel ao óleo diesel A

49. O exposto nas seções anteriores reforça a necessidade de propostas de redução do preço do diesel, de modo a mitigar os efeitos negativos sobre a competitividade da economia brasileira, bem como sobre o bem-estar do consumidor.

50. Devido ao atual cenário de aumento de preços de *commodities* (como a soja), há uma perspectiva de aumento de preços ainda maiores para o biodiesel, que representam 14% da formação de preços do Óleo Diesel C. Soma-se a esse diagnóstico, os efeitos da crise econômica impulsionada pela situação de pandemia, ocasionada pela COVID-19, além de as barreiras concorrenciais ainda existentes nesse mercado.

51. O diagnóstico anterior ressalta a relevância e urgência de medidas para o setor de biodiesel, com justificado interesse público que ampare a redução do teor de mistura obrigatório para 6%. Nesse quesito, resgata-se novamente o disposto do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 13.033/2014 que delega ao CNPE, a qualquer tempo, por motivo justificado de interesse público, o poder de reduzir o percentual de adição de biodiesel para até 6% (seis por cento), restabelecendo-o por ocasião da normalização das condições que motivaram a redução do percentual.

52. Dessa forma, em que pese pela ótica econômica ser plenamente justificável a redução do percentual da mistura para 6%, de modo a buscar conciliação com os demais objetivos de política pública, sugere-se, como proposta intermediária, a fixação do percentual de mistura em 10%, para vigorar ao longo de 2022 (uma vez que não se vislumbra redução do preço relativo do biodiesel frente ao diesel-A nesse período que pudesse justificar alguma elevação do percentual).

53. A absoluta urgência da matéria também justifica a dispensa da Análise de Impacto Regulatório, conforme disposto no Art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, como segue.

*Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:*

***I - urgência;***

*II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;*

*III - ato normativo considerado de baixo impacto;*

*IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;*

*V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez:*

*a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;*

*b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou*

*c) dos sistemas de pagamentos;*

*VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;*

*VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e*

*VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no [Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020](#). (grifo nosso)*

54. Conforme disposto no § 1º no art. 4º do referido Decreto, a proposta supra objetiva atenuar os impactos do aumento de preço das *commodities* e, por conseguinte, do preço do biodiesel na formação de preço do óleo diesel B. A medida pretende, portanto, reduzir o impacto da elevação do preço do diesel B no orçamento dos consumidores, de modo a impedir que haja acentuada deterioração da competitividade nacional e redução do bem-estar dos consumidores.

### 3. CONCLUSÃO

55. Do exposto, considerando os aumentos recentes dos preços dos combustíveis e a tendência de agravamento desse diagnóstico, sugere-se a fixação do percentual de adição obrigatório de biodiesel de 10% (B10) ao óleo diesel.

56. **A medida pretende reduzir o impacto da elevação do preço do diesel B, de modo a impedir que haja acentuada deterioração da competitividade nacional e redução do bem-estar dos consumidores.**

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-542/NT-EPE-DPG-SDB-2020-04\\_Pre%C3%A7os%20Petr%C3%B3leo%20e%20Derivados\\_2020\\_2030.pdf](https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-542/NT-EPE-DPG-SDB-2020-04_Pre%C3%A7os%20Petr%C3%B3leo%20e%20Derivados_2020_2030.pdf).

<sup>2</sup> Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-11/ministro-diz-que-preco-do-petroleo-ainda-vai-subir-mais>.

<sup>3</sup> Disponível em: MME/EPE. 2020.

<sup>4</sup> disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/soja/302291-soja-fecha-em-alta-pela-terceira-sessao-consecutiva-em-chicago-nesta-5-ainda-de-olho-no-usda.html#.YY5g3WDMLIU>.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/usda/302062-usda-surpreende-com-producao-de-soja-menor-nos-eua-e-chicago-sobe-quase-2-nesta-3-feira.html#.YY5nkmDMLIU>.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/cotacoes/soja>.

<sup>7</sup> EPE. Planilha desenvolvida para o Grupo de Trabalho, da Resolução 18/2021, do CNPE. Fonte: [www.cmegroup.com/markets/agriculture/oilseeds/soybean.settlements.html](http://www.cmegroup.com/markets/agriculture/oilseeds/soybean.settlements.html).

<sup>8</sup> Para estimativa do impacto no preço dos diferentes percentuais de mistura, utilizou-se planilha elaborada pela EPE e apresentada em Grupo de Trabalho coordenado pelo MME.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/precos-de-venda-de-combustiveis/#diesel>.

<sup>10</sup> Disponível em: [https://preco.anp.gov.br/include/Resumo\\_Ultimas\\_Coletas\\_Index.asp](https://preco.anp.gov.br/include/Resumo_Ultimas_Coletas_Index.asp).

<sup>11</sup> O Selo “Combustível Social” foi primeiramente constituído pelo Decreto Presidencial nº 5.297, de dezembro de 2004, como uma certificação concedida pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) aos produtores de biodiesel que “promovam a inclusão social dos agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF”.

<sup>12</sup> OCDE. Guia para Avaliação da Concorrência. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/49418818.pdf>.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**LUCIANA MACHADO RODRIGUES**

Analista

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

**PATRÍCIA DA SILVA PEREIRA**

Coordenadora

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

**MAURÍCIO MARINS MACHADO**

Coordenador-Geral de Desregulamentação e Competitividade

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

**PAULO HENRIQUE SIQUEIRA ISOBE**

Subsecretário de Competitividade e Melhorias Regulatórias

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

**ALEXANDRE MESSA PEIXOTO DA SILVA**

Secretário-Adjunto de Advocacia da Concorrência e Competitividade



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Henrique Siqueira Isobe, Subsecretário(a) de Competitividade e Melhorias Regulatórias**, em 17/11/2021, às 18:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Messa Peixoto da Silva, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 17/11/2021, às 18:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 17/11/2021, às 18:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Patrícia da Silva Pereira, Coordenador(a)**, em 17/11/2021, às 18:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Machado Rodrigues, Analista de Infraestrutura**, em 17/11/2021, às 18:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **20330091** e o código CRC **45750D57**.